STATE LIBRARY OF PENNSYLVANIA
main,stks 940.9R247
Osterreichische regierung und

0 0001 00387707 1

CLASS 940.9 BOOK R247

VOLUME

PENNSYLVANIA
STATE LIBRARY
Presented by
Carnegie Endowment for
International Peace.

Digitized by the Internet Archive
in 2014

https://archive.org/details/osterreichischer00jose

CARNEGIE-STIFTUNG FÜR INTERNATIONALEN FRIEDEN

ABTEILUNG FÜR VOLKSWIRTSCHAFT UND GESCHICHTE

WIRTSCHAFTS- UND SOZIAL-GESCHICHTE DES WELTKRIEGES

PROFESSOR DR. JAMES T. SHOTWELL
GENERALSCHRIFTLEITER

ÖSTERREICHISCHE UND UNGARISCHE SERIE

VORSITZENDER DER GEMEINSAMEN SCHRIFTLEITUNG
Prof. Dr. James T. Shotwell

ÖSTERREICHISCHE SCHRIFTLEITUNG
Minister a. D. Prof. Dr. Friedrich Wieser
Vorsitzender
Gesandter Richard Riedl
Sektionschef Prof. Dr. Richard Schüller

UNGARISCHE SCHRIFTLEITUNG
Minister a. D. Dr. Gustav Gratz

SCHRIFTLEITUNG DER ABTEILUNG ÖFFENTLICHES GESUNDHEITSWESEN
Prof. Dr. Clemens Pirquet

Der Plan des ganzen Werkes ist am Schlusse dieses Bandes abgedruckt.

ÖSTERREICHISCHE REGIERUNG UND VERWALTUNG IM WELTKRIEGE

VON

DR. JOSEPH REDLICH (WIEN)
O. UNIVERSITÄTSPROFESSOR UND MINISTER A. D.

WIEN
HÖLDER-PICHLER-TEMPSKY A.-G.
YALE UNIVERSITY PRESS, NEW HAVEN
1925

UNIVERSITÄTS-BUCHDRUCKEREI
ADOLF HOLZHAUSEN
WIEN

PENNSYLVANIA
STATE LIBRARY

INHALTSÜBERSICHT.

Seite

VORWORT DES GENERALHERAUSGEBERS XIII

EINLEITUNG I

I. KAPITEL. REGIERUNG UND VERWALTUNG IN ÖSTERREICH VOR DEM KRIEGE: IHRE ORGANISATION, IHRE AUFGABEN UND IHR POLITISCHER CHARAKTER 5

1. Die Grundlagen der Staatsgewalt 5
Historischer Autbau des österreichischen Regierungssystems — die Revolution von 1848 beseitigt letzte Reste des Feudalismus — Neuaufbau des Reiches unter Einschluß Ungarns als Einheitsstaates — Unterschied des neuen absolutistischen Systems von dem im 18. Jahrhundert errichteten.

2. Absolutismus und bureaukratische Zentralisation. 11
Durchführung einer deutschen zentralistischen Verwaltung und Beseitigung der Selbstverwaltung — Widerstand der Magyaren gegen den deutschen Zentralismus — Schwächung dieses Systems infolge der Mißerfolge der auswärtigen Politik (1853, 1859 und 1866); Widerstreit der Zentralisierung der Staatsgewalt mit der nationalen und demokratisch-konstitutionellen Idee — Rückkehr zu konstitutionellen Formen — die sozialen und politischen Machtverhältnisse in Österreich seit 1848 — Gegensatz zwischen dem deutschen Volke und den übrigen Nationalitäten drückt sich im Gegensatz zwischen Zentralismus und Föderalismus aus — demgegenüber beharrt die Dynastie bei dem System des bureaukratischen Obrigkeitsstaates — erste Abschwächung des letzteren durch die mit der Reichsverfassung von 1861 eingeführte beschränkte Autonomie der Provinzen (Kronländer) und erneuerte liberale Kommunalverfassung von 1862.

3. Die österreichische Verfassungsgesetzgebung und das System der autonomen Verwaltung (1861–1867) 19
Der zentralistische Charakter der 1861 verkündeten konstitutionellen Verfassung — deren Grundgedanke: Aufrechthaltung der Macht der Deutschen in nationaler Hinsicht, des Adels und der obersten bürgerlichen Klassen in sozialer.

4. Staatsverwaltung und Selbstverwaltung 22
Wiederherstellung der ungarischen Verfassung und Aufrichtung der dualistischen Reichsorganisation — dessen Grundgedanke: Vorherrschaft des deutschen Elementes in Österreich, Alleinherrschaft des magyarischen

21445

Seite

in Ungarn — Schaffung der Verfassung von 1867 durch Ausbau der Verfassung von 1861 im liberalen Sinne — problematischer Charakter des Obrigkeitsstaates in Österreich seit 1867 — Doppelorganisation der inneren Verwaltung Österreichs in den Systemen der staatlichen und autonomen Verwaltung — alsbald beginnende Rückwirkung der nationalen Gegensätze auf beide — das zentralistische Behördensystem bleibt auch in der konstitutionellen Periode Österreichs das Rückgrat der Gesamtregierung und Verwaltung.

5. Organisation, Funktion und Charakter der staatlichen Verwaltung bis zum Ausbruche des Krieges 27

Die Bureaukratie als Träger der dem Kaiser zustehenden Vollzugsgewalt — Aufstellung des Prinzips der Ministerverantwortlichkeit, das jedoch gegenüber der ungeminderten Autorität des Kaisers praktisch nicht zur Auswirkung kommt — davon ausgehende Lähmung des Parlamentarismus — Übersicht über den Aufbau des Behördensystems der staatlichen Verwaltung — dreifacher Aufbau der Instanzen — die politischen Behörden als Rückgrat des ganzen Verwaltungsorganismus — Komplizierung des Verwaltungsapparates infolge des Übermaßes an Zentralisation einerseits und infolge der selbständigen Verwaltungsbefugnisse der Gemeinden und Kronländer andererseits — die darin liegenden Mängel werden erst fühlbar seit Erstarken der Nationalitätenkämpfe — Schaffung der Verwaltungsgerichtsbarkeit als neuen, die Rechtseinheit der Verwaltung stärkenden Faktors.

6. Die Verwaltung und der nationale Kampf 39

Tiefgreifende Umgestaltung der inneren österreichischen Verhältnisse während des Ministeriums Taaffe (1878–1893) — möglichste Schwächung der deutschliberalen Partei und des Deutschtums überhaupt — Aufstellung und Versuch der Durchführung des Grundsatzes von der Gleichberechtigung aller Nationalitäten — beginnende Rückwirkung des nationalen Kampfes auf die staatliche Verwaltung in den Provinzen (Kronländer und Bezirke) — der fundamentale Gegensatz zwischen Zentralismus und Föderalismus wird in dem Kampfe der nichtdeutschen Nationen um ihre Sprachenrechte wirksam — Entstehung breiterer Schichten des nichtdeutschen Staatsbeamtentums — Beginn der großen politischen Machtverschiebung in nationaler und sozialer Hinsicht, in ersterer zu Gunsten der slawischen Völker, in letzterer zu Gunsten der unteren Mittelklassen — Wirkung der beginnenden Demokratisierung des Wahlrechtes in dieser Richtung — beschleunigte Entwicklung der nationalpolitischen Idee auch bei den Deutschen Österreichs — antiliberale und staatssozialistische Strömungen unterstützen die demokratischen, nationalen und sozialen Bestrebungen bei allen Völkern — beträchtliche Ausdehnung des Wirkungskreises der staatlichen Verwaltung — kräftiges ökonomisches Fortschreiten Österreichs seit 1890 — Ansteigen der Volksbildung bei den nichtdeutschen Völkern — nichtdeutsche Universitäten erziehen neue Generationen slawischer Staatsbeamten und slawischer Intellektueller — Wachstum der autonomen Verwaltung schafft mit der Zeit bedeutende nichtdeutsche Verwaltungs-

Seite

organe in den Ländern und Gemeinden — besondere Entwicklung des Polentums in Galizien als herrschender Nation — galizische Autonomie, der erste dauernde Einbruch in das deutsch-zentralistische Verwaltungssystem — Rückwirkung der von Taaffe geführten Politik auf die gesamte österreichische Verwaltung und die Struktur der Bureaukratie — unvermeidliche Schwächung des deutschen Elementes im staatlichen Beamtentum — dennoch bewahrt die Wiener Zentralbureaukratie im ganzen und großen ihre Machtstellung als politischer Faktor und ihre Überlieferung — historischer Charakter der deutschösterreichischen Bureaukratie.

7. Die Beamtenministerien und das allgemeine Wahlrecht . . . 62
Sturz der Regierung Taaffe — Sinken der Leistungsfähigkeit der parlamentarischen Einrichtungen im letzten Jahrzehnt des neunzehnten Jahrhunderts infolge des Nationalitätenkampfes, daher Verstärkung des Prestiges des Beamtentums und der Beamtenregierung — Bedeutung und Eigenart der Regierung Ernst von Koerbers — die österreichischen Regierungszustände seit der dauernden Herrschaft der Obstruktion im Zentralparlament und den meisten Landtagen — Rückwirkung der Lähmung des Parlamentarismus auf die österreichische Regierung und Verwaltung, Konzentration der gesamten Regierungsgewalt in der Person des Ministerpräsidenten — beginnende «Politisierung» der Staatsverwaltung — hierdurch Schwächung des altösterreichischen Staatsgedankens, der auf politischer Unparteilichkeit der Verwaltungsbehörden beruht — Sinken der alten Staatsidee auch bei den Deutschen Österreichs — Anfänge sozialer Bestrebungen in der Beamtenschaft und ihrer syndikalistischen Organisation — Ansteigen der Macht der sozialdemokratischen Arbeiterschaft und der durch Dr. Lueger zur politischen Vormacht unter den Deutschen Österreichs emporgehobenen agrarischen und städtischen unteren Mittelklassen — Erweiterung und Vertiefung der staatsfreien Selbstverwaltung — Volkstümlichkeit der autonomen Verwaltung in den Kronländern und Gemeinden im Vergleich zur staatlichen Verwaltung — die österreichischen Beamtenministerien und das allgemeine Wahlrecht (1907) — außerordentliche Verstärkung des demokratischen, nationalistischen und sozialistischen Elementes durch dessen Einführung — Schwächung des dynastischen Staatsapparates und des Staatsgedankens — vergebliche Versuche einer Verwaltungsreform.

II. KAPITEL. DIE LEGISLATORISCHEN VORSORGEN DER ÖSTERREICHISCHEN REGIERUNG FÜR DEN KRIEGSFALL 82
Tradition von der Notwendigkeit der Diktatur im Kriegsfalle — Aufnahme derselben in die österreichische Verfassung — die Ausnahmsgesetzgebung von 1869 und das Gesetz von 1873 über die Einstellung der Geschworenengerichte als Grundlage der diktatorischen Gewalt der Regierung und Verwaltung — das Kriegsleistungsgesetz von 1913 — Mobilisierungsvorschriften — Besorgnis vor den Folgen der nationalen Gegensätze im Falle eines Krieges führt zur Vorsorge für Erweiterung und Modernisierung der Diktatur im Kriegsfalle — Rückwirkung des

Seite

Balkankrieges auf die österreichischen Slawen beschleunigt die Vollendung dieser Vorbereitungen — der «Orientierungsbehelf von 1912» und die Einrichtung eines besonderen Kriegsüberwachungsamtes für den Kriegsfall.

III. KAPITEL. DIE LETZTE FRIEDENSREGIERUNG IN ÖSTERREICH . 96

Enttäuschung über die heilbringende Wirkung des allgemeinen Wahlrechtes von 1907 — prekäre Lage der Beamtenministerien im Abgeordnetenhaus des allgemeinen Wahlrechtes — deutliche Zeichen der nationalpolitischen Zersetzung des Reiches, sowohl in Ungarn wie in Österreich — Einfluß des Kampfes um die Annexion Bosniens auf die Steigerung der nationalen Gegensätze — in Ungarn Verschärfung der Kämpfe mit Kroatien und dauernde Niederhaltung der Nationalitäten durch die magyarische Gesellschaft — Ansteigen der antiparlamentarischen Stimmung am Hofe, bei der Generalität und in den konservativen Kreisen Österreichs — unablässige Kraftzunahme des nationalen Radikalismus bei Tschechen, Südslawen und Ruthenen — Erschwerung der auswärtigen Stellung des habsburgischen Reiches gegenüber den Westmächten, Rußland und Italien seit der Annexion Bosniens — Rückwirkung hievon auf die Entwicklung der zum Abfall und zur Auflösung des Reiches drängenden Strömungen bei Südslawen, Polen, Ruthenen sowie auf die nationalistische Demokratie der Tschechen — Symptome hiefür während der Balkankriege 1912—1913 — Einfluß dieser Erscheinung auf die politischen Bestrebungen bei den Deutschen Österreichs und bei den Magyaren.

IV. KAPITEL. DIE ÖSTERREICHISCHE KRIEGSREGIERUNG UND DER GEIST IHRER ADMINISTRATION 113

Ausschaltung des österreichischen Parlamentes bei Kriegsbeginn — Erlassung der Ausnahmsverfügungen — Übergang der zivilen öffentlichen Gewalt auf das Armeeoberkommando in weitem Ausmaße — Umwandlung der zivilen Verwaltung in eine militärische in einem großen Teile des Staatsgebietes — hiedurch Beginn der dauernden Spannung zwischen österreichischer Regierung und oberster Heeresleitung — Anfang der Konflikte zwischen der Bevölkerung und Armeeleitung, zuvörderst in Galizien, sowohl Polen wie Ruthenen gegenüber — Versuche des Armeeoberkommandos, seine Vollmachten stetig zu erweitern — verfassungswidrige Übertragung der Gerichtsbarkeit an die Militärgerichte für weite Gebiete des bürgerlichen Gerichtswesens — Einstellung der Geschworenengerichte im ganzen Staatsgebiete — vollkommene Militarisierung der Eisenbahnen — Diktatur der Armeeleitung über die Zivilbevölkerung — die Stellung und Tätigkeit des Kriegsüberwachungsamtes — das System der österreichischen Kriegsregierung bis zum Tode des Ministerpräsidenten Grafen Stürgkh (Herbst 1916) — Vorherrschaft der ungarischen Regierung hinsichtlich der diplomatischen und wirtschaftlichen Probleme des Krieges — Stellung der Deutschen Österreichs zur Kriegsregierung — die Armeeleitung und die nichtdeutschen Völker — Herabminderung der Autorität der Zivilregierung durch Maßregeln des Generalstabes und Oberkommandos — mühsame

Seite

Abwehr der Bestrebungen des Armeeoberkommandos nach vollkommener Militarisierung der Verwaltung — praktische Auflösung des Dualismus infolge der Suprematie des Grafen Tisza und der Magyaren — hievon ausgehende Schädigung Österreichs — zähes Festhalten des Grafen Stürgkh an seiner parlamentsfeindlichen Politik, hiebei nachdrücklich unterstützt durch die deutschbürgerlichen Parteien und deren öffentliche Meinung — hiedurch beste Vorbereitung des Bodens für die antiösterreichische Propaganda der Feindstaaten bei Slawen und Romanen geschaffen — völlige Ausschaltung des Parlamentarismus verstärkt die nationalen Gegensätze im Inneren und fördert die Keime der Zersetzung — völlige Unterdrückung des öffentlichen Lebens in Österreich — der streng bureaukratische Charakter der österreichischen Kriegsregierung und die verderbliche Rückwirkung hievon auf die gesamten öffentlichen Zustände — Sinken des öffentlichen Geistes in der Bevölkerung aller Kronländer.

V. KAPITEL. DIE ÖSTERREICHISCHE KRIEGSREGIERUNG UND IHRE VERWALTUNGSTÄTIGKEIT 147

Die diktatorische Gesetzgebung und administrative Tätigkeit der österreichischen Kriegsregierung — Tätigkeit der Regierung auf dem Gebiete der Kriegsfürsorge — Mitarbeit der Bevölkerung in werktätiger Teilnahme an Fürsorge für die von Kriegsnot und Nahrungsmangel betroffenen Klassen — organisatorische Maßnahmen zur Aufbringung der Kriegsanleihen — diese nur bei den Deutschen von gesellschaftlichen Kräften unterstützt — Beginn der Widerstände und Konflikte mit den Behörden in den nichtdeutschen Ländern — wachsende Schwierigkeit bei der Durchführung der staatlichen Ernährungswirtschaft im Hinterlande.

VI. KAPITEL. DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG UND DIE KRIEGSWIRTSCHAFT 157

Natur der durch den modernen Volkskrieg hervorgerufenen wirtschaftlichen Aufgaben des Staates — Begriff der Kriegswirtschaft als unvermeidliche Folge modernen Massenkrieges — die Blockade und ihr Einfluß auf die Ausbildung der zentralmächtlichen Kriegswirtschaft — Österreichs wirtschaftliche Lage zu Kriegsbeginn — Sorge der österreichischen Regierung um die Volksernährung sogleich von Kriegsbeginn an; das Verhalten Ungarns hinsichtlich der Ausfuhr nach Österreich — vollkommene wirtschaftliche Isolierung Österreichs durch Ungarn — Einleitung planmäßiger staatlicher Rohstoffwirtschaft und Rationierung der Nahrungsmittel — Organisierung der Kriegsgetreideverkehrsanstalt — Schaffung einer neuen Zentralbehörde für das Ernährungswesen, des Amtes für Volksernährung — der Verwaltungsapparat zur Sicherstellung der Ernährung — Übersicht über die Gesetze und Verordnungen zur Durchführung der staatlichen Ernährungswirtschaft — die Wirtschaftszentrale als zweite Hauptform der Kriegswirtschaftsorganisation — Ausdehnung derselben auf das Gebiet der gesamten industriellen Produktion und des Handels — Statistik der Zentralen, deren verschiedene Typen und Aufgaben — Charakteristik der staatlichen Kriegswirtschaft als eines Ganzen und ihre praktischen Rück-

Seite

wirkungen auf die sozialen Zustände — Kriegswirtschaft als Preispolizei — Prinzip der Höchstpreise zuerst in der Getreidewirtschaft festgelegt — Sicherung der Rohstoffe für die Kriegsindustrie — Entstehung der industriellen Kriegswirtschaft und schrittweise Beseitigung des freien wirtschaftlichen Verkehres zuerst bei der Baumwollindustrie, sodann Metallindustrie — Entstehung der besonderen Kriegsverbände der einzelnen Industrie- und Handelszweige — fortschreitende Militarisierung der Industrie durch die Administration der Zentralen — Eigenart dieser neuen Verwaltungsorgane des Staates und der Heeresleitung.

VII. KAPITEL. DIE KRIEGSWIRTSCHAFT UND DER STAATSSOZIALISMUS DES KRIEGES IN ÖSTERREICH 198

Mittelstellung der österreichischen Regierung zwischen Armeeoberkommando und Kriegsministerium einerseits, der industriellen Produktion und der konsumierenden Bevölkerung andererseits — ungeheure Ausbreitung des ganzen kriegswirtschaftlichen Apparates und dessen Leistungsfähigkeit — die hiefür geschaffenen Neuorganisationen des Kriegsministeriums — die militarisierten zivilen Träger dieser Kriegswirtschaft — der Doppelorganismus der militärischen und zivilen Kriegswirtschaftsführung — Schwierigkeiten und Mängel der staatlichen zivilen Verwaltungsbehörden gegenüber der Kriegswirtschaft — dieser praktische Kriegsstaatssozialismus als Theorie von der Kriegswirtschaft in Deutschland und Österreich entwickelt — Fortbildung dieser Theorie in der Lehre von der Notwendigkeit der «Übergangswirtschaft» als Folge der Kriegswirtschaft bei Eintritt des Friedens — Schaffung des Generalkommissariates für Kriegs- und Übergangswirtschaft in Österreich — damit der Höhepunkt der geistigen Entwicklung der Kriegswirtschaft in Österreich erreicht — Rückblick auf die Entstehung und Entwicklung der Kriegswirtschaft in der Denkschrift des Handelsministeriums von 1917 — Zusammenhang der darin entwickelten Ideen mit den von Friedrich Naumann begründeten Bestrebungen zur Schaffung eines auf politischer und ökonomischer Wirtschaftseinheit beruhenden Mitteleuropas unter preußisch-deutscher Führung — Scheitern der Kriegswirtschaft in Österreich als Folge der Überspannung der physischen, moralischen und seelischen Kräfte der Bevölkerung und als Folge der überlangen Kriegsdauer.

VIII. KAPITEL. DIE ZWEITE PERIODE DER KRIEGSREGIERUNG . . 242

Tod Kaiser Franz Josephs und Thronbesteigung Kaiser Karls — Abschwächung des Einflusses des Armeeoberkommandos auf die österreichische Regierung und auf die Gestaltung der inneren Politik — das Ministerium Koerber als Übergang von der «unpolitischen» zur politischen Kriegsregierung — Bildung der Regierung des Grafen Clam-Martinitz zum Zwecke einer diktatorischen Umgestaltung der Verfassung im Sinne deutschnationaler Politik — das Programm der Deutschnationalen hinsichtlich der künftigen inneren und äußeren Politik Österreichs und die Siegfriedenspolitik — nach Ausbruch der russischen Revolution Einberufung des Parlamentes, Hervortreten der Bestrebungen zum Abfall vom Reiche bei Tschechen und Südslawen — Sturz der

Seite

Regierung Clam-Martinitz und die Rückkehr zum System der Beamtenministerien — deren dauernde schwierige Lage im Parlament — langsame Abschwächung der Kriegsdiktatur — Zurücktreten des Kriegsüberwachungsamtes — die politische Stellung der einzelnen Nationen im Parlament — Kampf der slawischen Parteien und der Sozialdemokratie gegen die absolutistische Kriegsregierung sowie die Militarisierung der Zivilgerichte — unsichere Haltung des Polenklubs gegenüber der Regierungspolitik — Konflikte hieraus zwischen beiden Häusern des Reichsrates — Rückwirkung der politischen Aktionen des Armeeoberkommandos in den ersten Kriegsjahren gegen die nichtdeutschen Völker auf deren politisches Verhalten — Erteilung der Amnestie durch Kaiser Karl — tiefe Verstimmung der öffentlichen Meinung in Deutschösterreich infolge dieser Maßnahme — Nebeneinanderbestehen der Diktatur und eines in seiner Mehrheit kriegsfeindlichen Abgeordnetenhauses — schnelles Sinken der Autorität der Regierung und Anwachsen antidynastischer Strömungen — die Erfolge der ausländischen Propaganda bei den nichtdeutschen Völkern und die Anerkennung der Tschechen als kriegführende Nation — das Oktobermanifest des Kaisers als letzter Versuch zur Erhaltung des Reiches — beginnende Lähmung des Parlamentes und dessen Auflösung in rein nationale Gruppen — Beginn der Katastrophe im September 1918 — Zusammenbruch der staatlichen Ernährungswirtschaft im Kriegsgebiete wie im Hinterlande — die Friedensanerbietungen des Ministers des Äußern Baron Burian und das Ministerium Lammasch — zunehmende Lähmung der Zentralregierung und Auflösung des österreichischen Staates — Zusammenbruch von Reich und Staat.

IX. KAPITEL. DER UNTERGANG DES REICHES, DIE NEUEN NATIONALSTAATEN UND DAS ALTÖSTERREICHISCHE BEAMTENTUM 284

Die Anpassung des altösterreichischen Beamtentums an die durch den Zusammenbruch geschaffenen neuen Verhältnisse — Fortdauer der bureaukratischen Einrichtungen in den Nationalstaaten und ruhige Fortarbeit der Beamtenschaft — Aufklärung dieser Erscheinung — Nationalisierung der altösterreichischen Beamtenschaft in den Provinzen während der beiden letzten Jahrzehnte des Reiches — Rückwirkung der Kriegswirtschaft auf die Selbständigkeit der Verwaltung in den Provinzen (Kronländern) — Rückwirkung der durch den Krieg frei gewordenen politischen Kräfte auf die Stellungnahme des Beamtentums zur Idee des Einheitsstaates — steigende Demokratisierung und Nationalisierung in der Gesinnung der Staatsbeamtenschaft Österreichs schon lange vor dem Kriege — zuletzt auch bei der deutschen Beamtenschaft durchdringend — Lockerung des ganzen Verwaltungsapparates, vollends während der Zeit der Kriegsregierung — Rückblick über die Hauptmomente im Auflösungsprozeß der zentralen Staatsorganisation — Erlöschen des Staatsgedankens schließlich auch in der Bureaukratie sowie in der freien Intelligenz und den Massen der einzelnen Nationen — das Oktobermanifest Kaiser Karls bedeutete die formelle, rechtsgültige Auflösung des historischen Einheits- und Obrigkeitsstaates.

VORWORT DES GENERALHERAUSGEBERS.

Im Herbst 1914 ist mit einem Male, an Stelle der Theorie, der Geschichtschreibung die Aufgabe zugefallen, die Wirkungen zu erforschen, die der Krieg auf die moderne Gesellschaft hat. Dieser veränderten Sachlage mußte auch die Carnegie-Stiftung für den Weltfrieden das Programm anpassen, nach welchem ihre Abteilung für Wirtschaft und Geschichte ihre Untersuchungen zu führen hatte. Der Leiter der Abteilung machte demzufolge den Vorschlag, man solle versuchen, im Wege geschichtlichen Nachweises die Größe der wirtschaftlichen Aufwendungen und Verluste zu ermitteln, die die Kriegskosten ausmachen, und ebenso das Maß der Umwälzungen zu bestimmen, die der Krieg für die moderne Zivilisation zur Folge hat. Wenn mit einer solchen Untersuchung Männer besonnenen Urteils und entsprechender Schulung betraut würden, die sich der Pflicht wissenschaftlicher Wahrhaftigkeit und Treue bewußt sind, so durfte man wohl annehmen, daß Ergebnisse gefunden würden, an denen sich eine gesunde öffentliche Meinung bilden konnte. Es war zu erwarten, daß eine in solchem Sinne gearbeitete Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Weltkrieges den Friedensgedanken fördern werde, dem die Carnegie-Stiftung gewidmet ist.

Wie groß das Bedürfnis nach einer solchen mit historischem Sinne geplanten und durchgeführten Forschung sei, wurde immer klarer, je weiter der Krieg fortschritt, der bei allen Nationen gedrängte Kräfte entfesselte, nicht nur, um sie in einem ungeheuren Zerstörungsprozeß zu verbrauchen, sondern auch, um die produktive Arbeit zu erhöhter Leistungsfähigkeit anzutreiben. Dieses neue wirtschaftliche Leben, das für die Gesellschaft unter den normalen Verhältnissen des Friedens hätte

ein Gewinn sein können, und die überraschende Fähigkeit der kriegführenden Völker, lang andauernde und immer zunehmende Verluste zu ertragen — Tatsachen, die oft genug äußerlich den Anschein eines neuen Aufschwunges boten —, erforderten eine Neubearbeitung des ganzen Gebietes der Kriegswirtschaft. Die Abteilung für Wirtschaft und Geschichte konnte dem Problem, das sich ihr darbot, nur gerecht werden, wenn sie ihre volle Kraft darauf konzentrierte und wenn sie es zugleich mit dem Sinne und den Methoden des Historikers, das heißt als ein zusammenhängendes Ganzes untersuchte. Geradeso wie der Krieg selbst ein Ereignis für sich war, dessen Wirkungen aber doch auf scheinbar ganz getrennten Wegen bis in die entlegensten Gebiete der Welt drangen, so mußte auch seine wissenschaftliche Erforschung nach einem Plane vorgenommen werden, der in sich geschlossen war, der aber trotzdem bis zu den Grenzen reichte, bis zu denen man brauchbare Daten praktisch noch zu finden vermochte.

Während des Krieges konnte jedoch ein wissenschaftlicher und objektiver Forscher nicht daran denken, diesen Plan in großem Maßstabe und mit Aussicht auf Verläßlichkeit durchzuführen. Gelegentliche Studien und Teilforschungen konnten wohl gemacht werden und wurden auch unter der Leitung der Abteilung gemacht, eine umfassende geschichtliche Untersuchung war aber aus offenliegenden Gründen nicht zu machen. Erstens hatte jede autoritative Aufstellung über die Hilfsmittel der kriegführenden Mächte ihren unmittelbaren Zusammenhang mit der Leitung der Armee im Felde, was die Folge haben mußte, daß die wirtschaftlichen Daten der kriegführenden Länder soweit als möglich dem forschenden Beobachter entzogen wurden, während sie im Frieden der wissenschaftlichen Bearbeitung bereitwilligst zur Verfügung gestellt worden waren. Zu dieser Schwierigkeit, welche die Mittel der Forschung betraf, kam die weitere hinzu, daß fast alle zur Bearbeitung berufenen Forscher in ihren Ländern zur Dienstleistung im Kriege herangezogen und für wissenschaftliche Arbeit nicht zu haben waren. Daher wurde der Plan einer Kriegsgeschichte bis zu dem Zeitpunkt aufgeschoben, da die Verhältnisse in den Ländern, um die es sich handelte, den Zugang zu den entscheidenden Quellen und die Zusammenarbeit von Historikern, Nationalökonomen und Männern des öffentlichen Lebens gestatten würden, ohne daß

ihr gemeinsames Wirken nach Absicht und Inhalt einer Mißdeutung ausgesetzt war.

Nach Beendigung des Krieges nahm die Carnegie-Stiftung ihren Plan einer Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Weltkrieges wieder auf, indem man erkannte, daß er sich unter den gegebenen Umständen mit nur ganz geringen Änderungen durchführen ließe. Im Sommer und Herbst 1919 wurde die Arbeit begonnen. Der ökonomische Beirat der Abteilung für Wirtschaft und Geschichte trat zu einer Konferenz in Paris zusammen. Bald wurde es jedoch klar, daß für das Unternehmen einer Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Weltkrieges eine neue, feiner gegliederte Organisation geschaffen werden mußte, die weniger auf internationaler Zusammenarbeit als auf nationaler Grundlage aufgebaut wäre. Man konnte so lange zur vergleichenden Forschung nicht vorschreiten, als nicht in jedem einzelnen Lande die Tatsachen einwandfrei festgestellt waren. Und wie mannigfaltig und verwickelt waren diese nicht bei jedem einzelnen Volk! Es wurde daher der alte europäische Arbeitsausschuß aufgelöst und es wurde beschlossen, in jedem der größeren Länder Schriftleitungen zu bilden und in den kleineren Einzelherausgeber zu ernennen, die sich — wenigstens vorläufig — auf die wirtschaftliche und soziale Kriegsgeschichte ihrer eigenen Länder zu beschränken hätten.

Die Bildung dieser Schriftleitungen war der erste Schritt, den der Generalherausgeber in jedem Lande zu tun hatte, in welchem man an die Arbeit heranging. Und wenn es überhaupt einer Rechtfertigung für den Arbeitsplan der Carnegie-Stiftung bedarf, so ist sie durch die Namen der ausgezeichneten Gelehrten und Staatsmänner gegeben, welche das verantwortliche Amt der Leitung des Werkes auf sich genommen haben. Ihre Verantwortung darf nicht gering eingeschätzt werden, denn sie haben die aufgestellten allgemeinen Grundsätze den ganz verschiedenartigen Anforderungen der nationalen Verhältnisse und Arbeitsmethoden anzupassen. Von dem Grade der Hingebung und Gewissenhaftigkeit, mit dem die leitenden Männer der beteiligten Länder zusammenwirken, wird der Erfolg abhängen, der errungen werden kann.

Sobald einmal die Organisation für die Herausgabe des Werkes zustandegekommen war, konnte kaum ein Zweifel darüber sein, was der nächste Schritt sein mußte, der zu tun war.

Ohne Quellen kann es keine Geschichtsforschung geben. Es mußten daher alle Dokumente des Krieges, die örtlich zerstreuten ebenso wie die in den Zentren befindlichen, aufbewahrt und, soweit dies mit dem öffentlichen Interesse vereinbar war, der wissenschaftlichen Forschung zugänglich gemacht werden. Diese rein archivarische Arbeit, die sehr groß ist, fällt von Rechts wegen den Regierungen und anderen Inhabern von historischen Dokumenten zu, nicht aber den Geschichtsforschern und Nationalökonomen, die sie benützen wollen. Es ist dies eine Verpflichtung des Eigentümers, alle solchen Dokumente sind anvertrautes öffentliches Gut. Sache der Mitarbeiter bei dieser Aufgabe der Kriegsgeschichte war es, die Lage, wie sie sie vorfanden, zu überblicken, die Ergebnisse ihrer Forschungen in Form von Handbüchern oder Führern herauszugeben und vielleicht durch Anregung zum Vergleich dazu zu verhelfen, daß schließlich die beste Arbeitsmethode allgemein angewendet werde.

Mit dieser rein archivarischen Tätigkeit schienen zunächst die Möglichkeiten der wissenschaftlichen Arbeit erschöpft zu sein. Hätte sich der Plan der Kriegsgeschichte darauf beschränkt, die Untersuchung auf Grund amtlicher Dokumente zu führen, so hätte wohl nur wenig mehr getan werden können, denn wenn auf diesen einmal der Vermerk «geheim» steht, so werden sich nur wenige Beamte finden, die Mut und Initiative genug besitzen, das Geheimsiegel zu lösen. Ausgedehnte Massen von Quellenmaterial, die dem Historiker unentbehrlich sein mußten, würden seiner Hand entzogen gewesen sein, mochte auch ein großer Teil davon aus jedem Gesichtspunkte ganz harmlos sein. Nachdem die Bedingungen des Krieges auf diese Weise fortfuhren, die Untersuchung zu hindern, und dies voraussichtlich noch durch lange Jahre tun mußten, so war es notwendig, irgendeinen Ausweg zu finden.

Glücklicherweise ließ sich ein anderer gangbarer Weg auf die Weise finden, daß man, auf Grund eines reichlichen Quellenmaterials, solche Männer zur Berichterstattung berief, die während des Krieges irgendeine wichtige Rolle bei der Leitung der Staatsgeschäfte innegehabt hatten oder die als genaue Beobachter in irgendeiner bevorzugten Stellung imstande waren, aus erster oder wenigstens aus zweiter Hand die Geschichte der verschiedenen Wirtschaftsphasen des großen Krieges und seines

Einflusses auf die Gesellschaft zu schildern. So kam man auf den Plan einer Reihe von Einzeldarstellungen, die man am besten als ein Mittelding zwischen Blaubüchern und Memoiren bezeichnen könnte und die zum größten Teil aus nicht offiziellen, jedoch zuverlässigen Schilderungen oder Geschäftsdarstellungen bestehen sollten. Diese Monographien machen den Hauptteil des bisher geplanten Werkes aus. Sie sollen sich nicht auf Studien über die Kriegszeit allein beschränken, denn eine Wirtschaftsgeschichte des Krieges muß sich mit einer längeren Periode als der des tatsächlichen Kampfes befassen. Sie muß ebenso die Jahre des «Abflauens» wenigstens für so lange umfassen, bis sich ein verläßlicherer Maßstab für die wirtschaftlichen Umwälzungen finden läßt, als dies dem Urteil der unmittelbaren Zeitgenossen möglich wäre.

Bei diesem Abschnitt der Arbeit kam für die Herausgeber eine neue Seite ihrer Aufgabe heraus. Die Monographien mußten in erster Linie mit Rücksicht auf die Mitarbeiter ausgewählt werden, die man aufzufinden vermochte, während sonst das verfügbare Quellenmaterial dem Geschichtschreiber die Aufgabe stellt; denn die Mitarbeiter waren es ja, welche die Quellen beherrschten. Dieser Umstand brachte seinerseits wieder eine neue Einstellung gegenüber den hochgehaltenen Idealen des Historikers, der festen Geschlossenheit der Darstellung und der Objektivität. Man konnte sich unmöglich auf ganz strenge gezogenen Linien halten, wenn man von jedem Mitarbeiter eben dasjenige herausbringen wollte, was er vor allem zu sagen in der Lage war, gewisse Tatsachen mußten wiederholt und von verschiedenen Gesichtspunkten aus betrachtet werden, auch mußte man gelegentlich aufnehmen, was, strenge genommen, nicht in das Gebiet der Geschichte gehörte. Volle Objektivität konnte hiebei nicht immer gewahrt werden. Das Verlangen der Anklage oder der Rechtfertigung mochte wohl manche parteiische Anschauung zum Ausdruck bringen. Aber solche Anschauungen bilden ja in einer ganzen Zahl von Fällen ein wesentliches Element der Geschichte, da die zeitgenössische Beurteilung von Tatsachen oft so bedeutungsvoll ist wie die Tatsachen selbst. Übrigens ist unser Werk in seiner Gesamtheit so angelegt, daß es sich selbst korrigiert — und, wo es das nicht tut, werden es andere tun.

Neben diesen monographischen Behandlungen des Quellenmaterials sind auch noch Einzelstudien in Aussicht genommen, die über technische oder statistische oder enger begrenzte geschichtliche Materien von besonderen Fachmännern geliefert werden sollen. Sie haben bis zu einem gewissen Grade auch den Charakter von Arbeiten aus erster Hand, da sie die geschichtlichen Tatsachen in einer Tiefe fassen, wie diese einer späteren Zeit nicht mehr erreichbar wäre. Sie gehören auch zum Werke des Aufbaues, durch das die Geschichte von der Analyse zur Synthese schreitet. An diesem mühsamen und langwierigen Werke hat die Arbeit eben erst begonnen. Indem wir die ersten Vorarbeiten zu einer Geschichte leisten, wie die von uns geplante es sein soll, gleichen wir, um es im Bilde zu sagen, dem Arbeiter, der die Baumwollkapsel von der Staude bricht. Die verschlungenen Fäden der Ereignisse müssen dann erst zu dem reichgemusterten Stoffe der Geschichte verwoben werden, und für dieses schöpferische und formende Werk werden wohl recht verschiedene Weisen der Anlage und der Arbeitsverbände notwendig sein.

Bei einem Werk, welches das Erzeugnis einer so weit angelegten und wechselnd zusammengesetzten Arbeitsgemeinschaft ist, ist es unmöglich, anders als in ganz allgemeiner Weise das Maß der Verantwortlichkeit zu bestimmen, das die Herausgeber und Verfasser in Rücksicht auf den Inhalt der einzelnen Darstellungen zu tragen haben. Der Generalherausgeber ist für den allgemeinen Plan zu dieser Geschichte und für dessen wirksame Durchführung verantwortlich. In jedem besonderen Falle haben aber die verschiedenen Schriftleitungen und Einzelherausgeber in weitem Maße die Feststellung der Untersuchungsprogramme bestimmt und ihnen fällt es auch zu, die unter ihrer Leitung verfaßten Schriften zu lesen. Jedoch kann man sie bei den von ihnen gebilligten Monographien keineswegs für die Schlüsse und Meinungen der Verfasser verantwortlich machen. Wie ein Herausgeber sonst, verbürgen sie sich hinsichtlich der Schriften, die in die veröffentlichten Serien aufgenommen werden, wohl für deren wissenschaftlichen Wert, für ihre Angemessenheit und Brauchbarkeit, im übrigen haben aber die Verfasser volle Freiheit, ihre persönlichen Beiträge auf ihre eigene Weise zu schreiben. Ebensowenig läßt die Tatsache der Veröffentlichung der Monographien den Schluß zu, daß die Car-

negie-Stiftung sich mit allen einzelnen darin enthaltenen Schlußfolgerungen einverstanden erkläre. Die Carnegie-Stiftung ist nur der Geschichte verantwortlich; gegenüber den wechselnden Darstellungen und Anschauungen der Verfasser — insoweit sie für das Verständnis des Krieges in seinem vollen Inhalt wesentlich sind — hat sie nicht die Verpflichtung, sie als unzulässig abzuweisen, sondern ihre Verpflichtung ist die, sie in Treue zu pflegen und zu bewahren.

J. T. SHOTWELL.

EINLEITUNG.

Die nachfolgende Darstellung hat sich zur Aufgabe gesetzt, das eigentümliche Wesen der österreichischen Kriegsregierung anschaulich zu machen. Dies soll in der Weise geschehen, daß die Regierung sowohl als politisches Organ, als Träger und Ausdruck einer bestimmten Auffassung vom Wesen des österreichischen Staates sowie einer bestimmten politischen Willensrichtung, wie auch als oberstes administratives Organ, als Leiter der staatlichen Verwaltung des österreichischen Gesamtstaates ins Auge gefaßt wird. In beiden Fällen aber wird hier die Regierung im Grunde genommen ausschließlich als Kriegsregierung in Betracht gezogen: es ist beabsichtigt zu zeigen, wie die altösterreichische Regierung ihre Aufgabe, die öffentliche Gewalt während des Krieges auszuüben, aufgefaßt und durchgeführt hat. Allerdings, bei der eigentümlichen Gestalt, welche die politischen Zustände in Österreich schon vor dem Kriege angenommen hatten, ist die Regierung in Wien nicht nur Träger der vollziehenden Gewalt gewesen, sondern sie hatte auch längst, praktisch genommen, die gesetzgebende Gewalt auf sich genommen, indem sie mittels der in der Verfassung enthaltenen Bestimmung über die Notgesetzgebung die jeweils unabweislichen gesetzgeberischen Bedürfnisse durch kaiserliche Verordnungen auf solche Weise befriedigte. Vom Augenblick des Kriegsausbruches an war die österreichische Regierung entschlossen gewesen, dieses schon vor fast zwei Dezennien in Österreich in Gebrauch gekommene Regierungssystem auch während des Krieges beizubehalten, um so mehr, als sie schon im Frühjahr 1914 den österreichischen Reichsrat wegen neuerlichen Ausbruches obstruktiver Taktik bei den slawischen Parteien heimgesendet hatte.

Die vorliegende Darstellung geht von dem Gedanken aus, daß es zu den wichtigsten Aufgaben der Geschichtschreibung über den Verlauf und das Wesen des Weltkrieges gehören muß, die Einflüsse aufzuzeigen, welche der Krieg auf die politischen Ideen und Bestrebungen der vielen miteinander im Kriege

ringenden Völker und damit auf das politisehe Sehieksal der miteinander kämpfenden Reiehe und Staaten geübt hat. Von größtem und bleibendem Wert werden daher Untersuchungen sein, die bestrebt sind zu zeigen, inwiefern politisehe Vorstellungen und Einriehtungen der europäisehen Völker dureh den Krieg selbst und seine Ereignisse in ihrem Innersten berührt, vielfaeh verändert, entwickelt und umgestaltet worden sind. Ganz besonders wird es aber notwendig sein, sieh ein Bild davon zu machen, wie der Krieg unmittelbar und wie die von ihm herbeigeführten, unermeßlich tiefgreifenden und weitreichenden Veränderungen in der Struktur und in den Aufgaben der Staatsgewalt sieh in der Organisation und Funktion dieser letzteren während des Krieges selbst zum Ausdrueke gebraeht haben. Es muß also für das Verständnis künftiger Generationen wohl noch von den jetzt Lebenden festzustellen versueht werden, auf welehe Weise und mit welehen Kräften der Weltkrieg auf das innere Wesen und den Meehanismus der Regierung in jedem der beteiligten Staaten eingewirkt hat, den Begriff der Regierung dabei in jenem oben angeführten weiten Sinne genommen, in welehem er nieht nur die Ausübung der politisehen Maeht bezeiehnet, sondern die gesamte Administration und Ausübung der öffentliehen Gewalt innerhalb der Völker in sieh sehließt.

Wenn hier nun im folgenden von der österreiehisehen Kriegsregierung gehandelt wird, so ist Österreieh dabei in dem Sinne verstanden, in welehem es staatsreehtlieh bis zum Ende des Krieges begriffen wurde, nämlieh als der eine der beiden dureh die Verfassungsgesetze von 1867 zur österreiehisehungarischen Monarehie verbundenen Staaten. Die Lösung der allgemeinen Aufgabe, das Wesen der österreiehisehen Kriegsregierung als einer spezifischen Erseheinung in der dureh den Weltkrieg bis in die Tiefen aufgewühlten Völker- und Staatenwelt Europas darzustellen, gewinnt nun im besonderen Falle des österreiehisehen Staates ihre ganz einzige Bedeutung dadureh, daß dieses Staatengebilde als solehes mit dem Ende des Krieges vollständig und restlos verschwunden ist. Das zuerst von Italien aufgestellte, dann aber auch von England, Frankreieh und den Vereinigten Staaten von Nordamerika angenommene Kriegsziel der Zerstörung des habsburg'sehen Reiehes als einer der großen staatlichen Einheiten Europas ist durch die

Friedensverträge verwirklicht worden. Damit ist die alte politische Machtorganisation der habsburg'schen Dynastie in dem ganzen von ihr beherrschten Gebiete, sowohl in dem «Österreich» genannten Inbegriff ihrer Erbländer, wie aueh in ihrer historischen Teilhaberschaft an dem seit 1526 auf dynastischer Grundlage durch Union mit dem Königreiche Ungarn gebildeten Gesamtreiche aufgehoben und beseitigt worden. Eine Untersuchung über den Einfluß, welehen der Krieg auf diese Organisation der Regierungsgewalt genommen hat, ist daher gleichbedeutend mit dem letzten Kapitel der Geschichte derselben, welche in ihren ersten Anfängen bis in das 16. Jahrhundert zurückgeht. Demnach bedeutet diese Darstellung, wie sie hier gegeben wird, nicht nur einen Beitrag zu der kaum übersehbaren Aufgabe wissenschaftlichen Verständnisses der gesamten sozialen und politischen Phänomene des Weltkrieges, sondern ebenso einen Beitrag zur Geschichte der dureh mehr als drei Jahrhunderte fortgebildeten Regierungs- und Verwaltungseinrichtungen desjenigen der beiden aus dem deutschen Volke und seinem «heiligen Römischen Reiche» hervorgegangenen europäisehen Großstaaten, der in seinem bis 1866 staatsrechtlichen, seit 1878 neuerdings in diplomatischer Form geschaffenen Zusammenhang mit dem übrigen Deutschland das feste Rückgrat für die gesamte politische, ökonomische und kulturelle Gestaltung Mittel- und Südosteuropas durch mehr als drei Jahrhunderte bildete.

Diese wenigen Sätze werden wohl hinreichen, um die mir vorgesetzte Aufgabe zunächst mit leichten Strichen zu umgrenzen und immerhin schon einigermaßen deutlich zu bezeichnen.

Die Darstellung setzt mit einer Übersieht über das Wesen des Regierungs- und Verwaltungssystems ein, welches in Österreich zur Zeit des Kriegsausbruches auf alter geschichtlicher Grundlage bestand. Hieran schließt sich eine Schilderung des Wesens und Geistes der österreichischen Kriegsregierung als solcher sowie eine umfassende Darstellung der wichtigsten und eigentümliehsten Aufgaben, die hier der Kriegsregierung gestellt waren, in erster Linie der staatlichen Organisierung der gesamten Volkswirtschaft in der Güterproduktion und Güterverteilung. Der Verlauf der innerpolitischen Ereignisse während des Krieges in Österreich führt zu einer Unterscheidung

zweier Phasen österreichischer Kriegsregierung: der eigentlichen Kriegsdiktatur, die vom Kriegsbeginn bis zum Thronwechsel reicht, und des Versuches Kaiser Karls, durch Wiederbelebung der österreichischen Verfassung und des österreichischen Parlamentarismus die furchtbaren politischen Schäden zu heilen, welche die Kriegsdiktatur von 1914 bis 1917 in dem ganzen inneren Zusammenhalt der Völker der Monarchie und der staatlichen Verwaltung angerichtet hatte. Ein kurzer Überblick über die damit zusammenhängenden Ereignisse und über die Hauptursachen des Mißlingens dieser zweiten Epoche der Kriegsregierung führt zur Darstellung des Prozesses der endgültigen Auflösung der habsburg'schen Monarchie und des österreichischen Staatswesens, welcher in dem Oktobermanifest des Kaisers eine gewisse formelle Legalisierung erfuhr, im übrigen aber längst durch die Zersetzung des Zentralparlamentes mittels der rein zu nationalen Sondervertretungen ausgebildeten Parteiverbände der verschiedenen Nationalitäten sowie durch die Schwächung des stärksten Trägers des altösterreichischen Staatsgedankens, nämlich der zentralistischen Verwaltung und des Beamtentums, vorbereitet war. Indem aber das durch die fünfzigjährigen Kämpfe der österreichischen Nationalitäten um ihren vollen Anteil an dem Staats- und Verwaltungsmechanismus und der darin gelegenen politischen Macht längst in seinem Innersten vom nationalen und demokratischen Gedanken tief ergriffene österreichische Staatsbeamtentum im Augenblicke der Katastrophe gerade deshalb bereitstand, den neuen revolutionären Nationalstaatsbildungen in den schwierigsten Anfängen als nationale Beamtenschaft zu dienen und auf solche Weise die hundertjährigen sachlichen Traditionen und Erfahrungen der altösterreichischen Administration unmittelbar für das neue staatliche Leben der selbständig gewordenen Völker nutzbar zu machen, wurde es möglich, daß die größte politisch-militärische Katastrophe im Herzen Europas doch wieder unmittelbar zur Schaffung lebensfähiger Staatseinrichtungen führte, welche die überlieferten materiellen, geistigen und moralischen Besitztümer der Völker zu bewahren, jeden sozialen Zusammenbruch zu verhindern und alle lebendigen Kräfte im Leben der Völker zum Werke des Aufbaues neu zu sammeln und zu verwenden befähigt waren.

I. KAPITEL.

Regierung und Verwaltung in Österreich vor dem Kriege: ihre Organisation, ihre Aufgaben und ihr politischer Charakter.

1. Die Grundlagen der Staatsgewalt.

Das System der Regierung und Verwaltung, mit dem ausgerüstet Österreich in den Weltkrieg eintrat, hatte in allem Wesentlichen seine endgültige Gestalt in der Mitte des 19. Jahrhunderts empfangen, als nach der Niederwerfung der Revolution von 1848 die alte Vereinigung zahlreicher und sehr verschiedenartiger Länder, welche das «Haus Österreich» seit Jahrhunderten darstellte, in ein Ungarn mit den übrigen Ländern gleichmäßig beherrschendes Kaisertum Österreich dank den Bemühungen einer kleinen Anzahl energischer und zielbewußter Staatsmänner sowie dank der Bereitwilligkeit der Massen, sich der historischen Zentralgewalt der Dynastie unterzuordnen, umgebildet worden war. Die Grundlage dieses Systems und sowohl die politischen als auch die rechtlichen und administrativen Leitgedanken, welche den damals geschaffenen Einrichtungen zu eigen waren, gehen jedoch viel weiter zurück. Was durch die Ratgeber des jungen Kaisers Franz Josef zwischen 1849 und 1855 organisatorisch ins Werk gesetzt wurde, war in letzter Linie nur eine Fortbildung der Verwaltung und Regierungsweise, wie sie im 18. Jahrhundert Kaiserin Maria Theresia begonnen, ihr Sohn Kaiser Josef II. vollendet und Kaiser Franz aufrecht erhalten hatten. Der, allerdings beträchtliche Unterschied zwischen dem alten Regime, wie es 1848 sein Ende nahm, und dem neuen, in der Jugend Franz Josefs geschaffenen absolutistischen der fünfziger Jahre des 19. Jahrhundert lag vor allem darin, daß auch in Österreich das ursprünglich in Frankreich ausgebildete Prinzip strengster bureaukratischer Zentralisation des ganzen Verwaltungsapparates und Herrschaftswerkzeuges restlos durchgeführt wurde und daß in technischer und administrativer Hinsicht nun auch für Öster-

reich diejenigen Neuerungen angenommen wurden, die z. B. in Preußen, in Bayern längst in deren ältere Verwaltungstradition aufgenommen worden waren. Mit anderen Worten: der patriarchalische Polizeiabsolutismus des alten Österreich, wie er von 1748 bis 1848 bestand, wurde nunmehr in einen modernen Regierungs- und Verwaltungsapparat umgestaltet, der von zeitgenössischen Kritikern, die mehr der alten politischen Auffassung vom Wesen Österreichs nachhingen, treffend als ministerieller Absolutismus bezeichnet wurde. Damit war ausgedrückt, daß die neue in sorgfältigster Weise gegliederte staatliche Administration, praktisch genommen, weit weniger als das vorhergehende josefinisch-franeiseeische System, mit dem persönlichen Eingreifen des Kaisers in die laufenden Verwaltungsgesehäfte reehnete, diesem vielmehr hauptsächlich die unmittelbare Leitung des Heerwesens, der äußeren Politik, sowie die endgültige Entscheidung über die wichtigen Akte der Gesetzgebung überließ. Die sehon vor dem Jahre 1848 eingetretene und nach der Revolution sehnell fortsehreitende industrielle und allgemeine wirtsehaftliche Entwieklung Österreichs setzte der Regierung in ihrer Verwaltungstätigkeit so zahlreiehe und so versehiedenartige, überdies fortwährend erweiterte und in Umbildung begriffene Aufgaben, daß eine solehe Modernisierung des behördliehen Apparates unausweiehlieh geworden war. Die Verwaltung war mehr als je zuvor eine juristiseh und teehnisch komplizierte, an zahlreiche prinzipielle und tatsäehliehe Momente durch Rechtsvorschriften gebundene Tätigkeit geworden, die nach deutseher Auffassung nur dureh faehmännisch gebildete Beamte besorgt, in allem Wesentliehen nur dureh juristiseh gebildete Beamte geleitet werden konnte und die sehon mit Rücksicht auf das Bedürfnis nach sehneller und grundsätzlicher Erledigung der der Verwaltung jeweils gestellten Aufgaben nieht mehr das Eingreifen eines auch noeh so sehr als «wohlwollend» und «fürsorglich» vorgestellten Monarehen als obersten Administrators vertrug. Die strengste Rationalisierung aller Akte der öffentliehen Gewalt ist eine unweigerliehe Forderung der modernen industriellen und vollends der entwiekelten kapitalistisehen Gesellsehaft, in die Österreieh zwisehen 1850 und 1870 hineinwuehs.

Man sieht nun wohl sehon von selbst, worin der fundamentale gemeinsame Grundzug der alten «vormärzliehen» und

der 1850—1855 neu geschaffenen österreichischen Verwaltung bestand. Er lag in der durch die Revolution unerschütterlich gebliebenen Grundidee, welcher diese Verwaltung zu dienen hatte. Österreich ist die Schöpfung einer Dynastie gewesen, die es durch mehr als sechs Jahrhunderte verstanden hat, die schließlich fast ungemessene Vorstellung von dem Ausmaße ihrer Herrschaftsbefugnis mit der Befriedigung größerer und bleibender Bedürfnisse jener vielfach miteinander verschlungenen und durcheinandergewürfelten Völkerschaften zu verbinden, welche die alten Erblande, die Länder des böhmischen Königreiches und das gesamte Gebiet der altehrwürdigen ungarischen Stephanskrone bewohnten. Der dynastische, der Familiengedanke, der die Geschichte aller dieser Länder entscheidend geformt hat, bestand darin, daß sie alle trotz der Aufrechthaltung ihrer historisch-politischen Individualität vom Gesichtspunkte des sie alle beherrschenden Oberhauptes des Hauses Habsburg ein gewaltiges Kondominium, eine Reichseinheit bildeten, deren politische und militärische Kraft nach dem Siege Ferdinands II. über die Stände der westlichen Länder ausschließlich in dem Herrscherwillen des jeweiligen erblichen Dynasten, des regelmäßig auch mit der deutschen Kaiserwürde ausgestatteten gemeinsamen Landesherrn, zum Ausdrucke kam. Hiebei blieb allerdings die Stellung Ungarns auch selbst dann ganz verschieden von der aller anderen Erbländer, als auch in Ungarn die feierliche Verkündigung der Reichseinheit nach außen hin, wie sie 1713 in der «Pragmatischen Sanktion» Karls VI. erfolgt war, durch Reichstagsbeschluß in Gesetzesform angenommen worden war. Seit den Reformen der Kaiserin Maria Theresia war nun eine äußerst folgenreiche Änderung in der inneren Ordnung dieses Reiches, dieser rein dynastischen Zusammenfassung eines mittelalterlichen Völkerbundes eingetreten: während die uralte ständische Verfassung Ungarns aufrecht blieb, verstand es die Kaiserin und vollends ihr Sohn Josef, aus allen nichtungarischen Ländern, zu denen 1772 auch der von dem Gebiete der polnischen Republik abgesonderte Teil, die späterhin Galizien und Bukowina genannten Länder hinzukamen, einen wirklichen «Staat» im modernen Sinne als zentralen Machtapparat der Dynastie zu schaffen, nämlich alle diese Länder in eine Rechts-, Wirtschafts- und Verwaltungseinheit unter der Leitung des Monarchen, seiner Ratgeber am Hofe und der vom Kaiser

eingesetzten Behörden, Ämter und der Kommandos des stehenden, streng einheitlich organisierten Heeres umzubilden. Dieser Staat bedeutet in allen Teilen seines Wesens und in voller Übereinstimmung der in ihm verkörperten Gedanken die Verwirklichung des um die Mitte des 18. Jahrhundertes in Deutschland zur Vollkommenheit gediehenen Staatsideals des aufgeklärten Absolutismus, dessen Mittelpunkt und Triebkraft die Idee vom «gottgegebenen» Rechte des Fürsten, des erblichen Dynasten, zur Regierung und — Beglückung — «seines» Volkes bildete. Wie in Preußen Friedrich Wilhelm I. und sein Sohn Friedrich der Große, so haben in Österreich die Kaiserin-Königin Maria Theresia und ihr Mitregent und Nachfolger Josef II. diesen Staat von Grund aus neu geschaffen und das hierzu erforderliche Gebäude bis in das letzte Stockwerk vollendet. Damit war eine gegenüber der durch Jahrhunderte vererbten mittelalterlich-ständischen Gesellschaftsordnung und deren politischen Ideen völlig neue gewaltige Einrichtung geschaffen, der «Staat» als solcher, das heißt als der völlig in die Hand des Monarchen gelegte Macht- und Regierungsapparat, dessen ethische Stütze so gut wie ausschließlich in der von der Philosophie jener Epoche, von der in Frankreich aufgetretenen Aufklärungsidee, postulierten Pflicht des Monarchen zur möglichsten Förderung der Existenz, des materiellen und sittlichen Wohlergehens der «Untertanen», der seinem System unterworfenen Völker und Länder beruhte. Dieser «Staat» ist sowohl in seiner äußeren Gestalt wie in seiner inneren Struktur auch in Österreich durchaus eine künstliche Schöpfung der höchsten Obrigkeit gewesen und darum hat man sich in jüngster Zeit dahin geeinigt, ihn als «Obrigkeitsstaat» zu bezeichnen, um damit seinen Charakter wissenschaftlich in Gegensatz zu stellen zu dem «Volksstaat», als welcher jene staatliche Ordnung erscheint, die in der ganzen Natur ihrer Einrichtungen auf dem Willen des Volkes selbst, also auf dem mehr oder minder stark entwickelten Genossenschaftsbewußtsein des betreffenden Volkes aufwächst. Der Obrigkeitsstaat ist also die Form, in welcher Österreich als Gesamtheit der nichtungarischen Besitzungen des Hauses Habsburg überhaupt zu einem Staat wurde. Und wenn nun auch seit 1860 tiefgreifende Veränderungen im Zusammenhange mit der damals erfolgten Annahme des konstitutionellen Prinzips durch Kaiser Franz Josef erfolgten, so ist

doch Österreich bis zu seinem Ende in Wahrheit ein Obrigkeitsstaat geblieben. Damit ist aber schon gesagt, daß das System der staatlichen Verwaltung dauernd das feste Rückgrat und unentbehrliche Gestänge des kaiserlichen Herrschaftsapparates und Regierungsmechanismus gewesen ist, der das weite Gebiet zwischen der russischen und rumänischen, zwischen der schweizerischen und deutschen Grenze sowie den westlichen Balkanländern zusammenhielt. Der Obrigkeitsstaat ist durchaus ein Verwaltungsstaat in dem Sinne, welchen das Wort «Verwaltung» in Mitteleuropa seit dem 18. Jahrhundert besitzt, nämlich als Tätigkeit der vom Staatsoberhaupt eingesetzten Behörden oder, besser gesagt, der von ihm ernannten und nach seinem Willen zu Ämtern und Behörden vereinigten Staatsbeamten, als deren ausschließlicher Dienstherr und Leiter der Monarch mittels der gleichfalls ausschließlich und unkontrolliert von ihm ernannten, aus Beamtenministern bestehenden Zentralregierung erscheint.

Die große Veränderung, welche nach der Niederwerfung der Revolution von 1848 die von dem leitenden Minister des Innern in der Regierung des Fürsten Schwarzenberg, von Dr. Alexander Bach, entworfenen und von dem jungen absolutistischen Kaiser angenommenen Reformen der österreichischen Staatseinrichtungen in den Jahren 1850 bis 1855 hervorbrachten, lag darin, daß, obgleich die revolutionäre Bewegung des Jahres 1848 in Österreich ebensosehr, wenn nicht noch mehr, vom nationalen, als vom liberalen Prinzip beherrscht war, man sich neuerdings dazu entschloß, den Grundsatz des uneingeschränkten, also absolutistischen Obrigkeitsstaates nicht nur abermals zu vollster Geltung zu bringen, sondern ihn erst recht in aller Schärfe und Reinheit herauszubilden und technisch vollendet zu gestalten. Hierfür aber bildete die Voraussetzung die Tatsache, daß durch die Revolution selbst die für Österreich bedeutungsvollste Sozialreform, nämlich die Befreiung der Bauernschaft, der Dynastie im Jahre 1848 selbst aufgezwungen und von ihr durchgeführt worden ist. Durch die Aufhebung der Institution der Erbuntertänigkeit der Bauernschaft war nämlich erst der letzte Rest der mittelalterlichen Welt in den österreichischen Ländern verschwunden und zugleich damit war die alte feudale Polizei- und Verwaltungsbefugnis des historischen Grundbesitzes auf seinem Territorium und den dazugehörigen Markt-

flecken und Kleinstädten vollständig und für immer beseitigt worden. Dadurch war erst möglich geworden, daß nunmehr die staatliche kaiserliche Verwaltung endlich auch bis in die unterste Stufe der öffentlichen Verwaltung eindringe und diese letztere völlig verstaatliche, das will sagen, daß jetzt auch die Besorgung aller örtlichen Verwaltungsaufgaben neuen staatlichen Organen innerhalb neu gebildeter, aus den Gemeinden zusammengesetzter Distrikte zufiel, die unter der ausschließlichen Oberleitung der Zentralregierung mittels der dieser unterstehenden Provinzialbehörden, der sogenannten Landesregierungen, standen. Damit ist nun schon der organisatorische Grundgedanke der österreichischen Verwaltung, wie sie bis zum Ende des Reiches bestanden hat, bezeichnet. Die ganze staatliche Administration baut sich von unten nach oben in drei Stufen auf: Bezirks-, Landes- oder Provinzregierungen und Zentralbehörden, welche seit 1848 den Namen und das Wesen der nach französischem Muster organisierten Ministerien haben und in dem vom Kaiser oder Ministerpräsidenten präsidierten Ministerrate ihre Vereinigung finden. Dieser Stufenbau bezieht sich vor allem auf die gesamte eigentliche innere Verwaltung, deren oberste Leitung dem Minister des Innern obliegt; in eigentümlicher Weise war aber der besondere Stufenbau der Finanzverwaltung damit verbunden, indem die Bezirks- und Provinzialbehörden des Innern auch die zur Steuerauflegung und Steuereinhebung bestellten Organe des Finanzministeriums in sich schlossen, ohne daß jedoch dadurch die selbständige Leitung des ganzen Finanzwesens durch das Wiener Finanzministerium und die ihm unmittelbar unterstehenden Finanzlandesbehörden beeinträchtigt worden wäre. In den behördlichen Aufbau der inneren Verwaltung waren aber auch die besonderen Verwaltungsfunktionen eingegliedert, die mit der Rekrutierung des kaiserlichen Heeres zusammenhängen; für die militärisch-administrativen Aufgaben bestand innerhalb der Armee selbst ein nach den Kommanden der Armeekorps gegliederter besonderer Verwaltungsapparat, der nach Einführung der allgemeinen Wehrpflicht im Jahre 1866 seine sorgfältige moderne Ausbildung erfahren hat. Diese Andeutungen über den ganzen großen, in den fünfziger Jahren des 19. Jahrhundertes geschaffenen Machtapparat der habsburg'schen Monarchie müssen hier zunächst genügen. Es ist beabsichtigt, im folgen-

den diesen Apparat in derjenigen Gestalt vorzuführen, welche er nach rund seehzigjähriger Wirksamkeit zeigte. Diese ist aber trotz der zwischen 1860 und 1867 eingetretenen großen politischen Veränderungen organisatorisch vollständig gleich geblieben, so daß es sich empfiehlt, das Bild des administrativen Mechanismus Österreichs nur einmal, nämlich so wie er sich in der letzten Phase darbot, vorzuführen und teils schon vorher, teils in Verbindung mit dieser Darlegung die wenigen wichtigen Neuerungen anzuführen, die durch die konstitutionelle Regierung seit 1861 in Österreich in bezug auf die Verwaltung durchgeführt worden sind.

2. Absolutismus und bureaukratische Zentralisation.

Wie schon aus dem bisher Gesagten hervorgeht, war das österreichische Regierungs- und Verwaltungssystem, wie es nach der Revolution wieder hergestellt worden war, nichts anderes als die Nutzanwendung und Folge der vom Kaiser Franz Josef von seiner Thronbesteigung an ins Auge gefaßten und im Laufe des Jahres 1851 feierlich proklamierten Grundsätze der rückhaltlosen Autokratie.

Daraus ergab sich der Grundgedanke dieses Systems als einer streng zentralistischen und bureaukratischen Organisation und Ausübung der Staatsgewalt. Nicht minder ergab sich daraus aber ein Zweifaches:

Erstens: Der Tatsache gegenüber, daß elf Nationen in zehn verschiedenen Sprachen das einheitliche Kaiserreich bildeten, ergab sich die Notwendigkeit, diese durchaus zentralistische Administration in einer einzigen, nämlich der deutschen Sprache, als Staats-, Gesetzes- und Verwaltungssprache zu leiten.

Zweitens: War damit verbunden die vollständige Beseitigung der von allen Völkern, auch von den Deutschen, seit Beginn der Revolution von 1848 geforderten, zunächst auch zugestandenen großen Reformen der Selbstverwaltung in Gestalt kommunaler Organe und Freiheiten in Land, Bezirk und Gemeinde sowie eines darauf gegründeten Systems lokaler und provinzieller Selbstverwaltung. In der Tat wurde nicht nur die im Königreiche Ungarn seit einem halben Jahrtausend bestehende adelige Selbstverwaltungsorganisation, die Komitatsverfassung, beseitigt, sondern auch in Österreich blieben die

viele Jahrhunderte alten, im Jahre 1848 in einzelnen Ländern zu Landesparlamenten umgebildeten ständischen Landtage nicht nur dauernd abgeschafft, sondern auch das unmittelbar aus der Revolution hervorgegangene, vom Kaiser selbst zugleich mit der von ihm erteilten Reichsverfassung verkündigte Gemeindegesetz von 1849 wurde, nachdem jene Verfassung von Franz Josef am 31. Dezember 1851 formell aufgehoben worden war, gleichfalls außer Kraft gesetzt. Wenn auch die auf Grund jenes Gesetzes gewählten Gemeindevertretungen noch fortbestanden, so durften doch keine Nachwahlen stattfinden, und fortab bedeuteten diese Kommunalvertretungen sowie die von ihnen gewählten Bürgermeister nichts anderes als abhängige Hilfsorgane der staatlichen Verwaltungsbehörden, denen sie streng untergeordnet wurden. Es ist nun klar, daß dieses ganze System einer rigoros bureaukratischen und durchaus polizeilich geführten Verwaltung aller öffentlichen Interessen und Zwecke eines so großen Reiches, wie es das neu proklamierte österreichische Kaisertum von 1849 vorstellte, in seiner Fortdauer unbedingt abhing von den physischen und psychischen Kräften, die einem solchen Regime zur Verfügung standen, also davon, ob und wie lange das große stehende Heer, dessen Kern 1848 und 1849 die Dynastie und ihre Herrschaft in Wien und in Ofen-Pest, in letzterem schließlich mit russischer Hilfe, siegreich aufrecht erhalten hatte, auch fernerhin nach außen und innen als die einzige sichere Stütze der Autokratie verblieb; ferner, ob und wie lange die seit jeher schlecht bestellten Finanzen des Reiches die durch die Verwaltung und die Armee verursachten Kosten ertragen konnten; schließlich, inwieweit die bürgerliche Klasse innerhalb der vorgeschrittenen Nationen, nämlich der Deutschen und Tschechen, deren revolutionäre Erhebung im Jahre 1848 den alten Staat bis in die Grundfesten erschüttert hatte, ein solches alle modernen politischen Ideen und Bestrebungen unterdrückendes Regiment ruhig zu ertragen vermochte; vollends, ob und wann die mit militärischen Mitteln niedergehaltene, ihrer alten Verfassungsrechte und Selbständigkeit beraubte magyarische Nation, in welcher der von Kossuth erweckte nationale Staatsgedanke den Adel, das Bürgertum und die Bauernschaft zu einer politischen Einheit zusammenschweißte, sich neuerdings gegen den verhaßten, ihm in deutscher Sprache dargebotenen Absolutismus erheben

würde. Alle diese Fragen wurden früher, als dies wohl sonst notwendig gewesen wäre, durch die unbesonnene und weit ausgreifende auswärtige Politik Franz Josefs aufgeworfen; denn diese führte zur Verwicklung Österreichs in den Krimkrieg, womit bereits eine schwere Schädigung der Finanzen und des Prestiges der österreichischen Monarchie verknüpft war, sodann 1859 zu einem neuen Kriege mit Piemont und dem ihm verbündeten Frankreich Napoleons III., welcher Zusammenstoß mit dem Verluste der Lombardei und schwerster Einbuße an Ansehen Österreichs endete. Noch blieben aber in diesem Dezennium die nichtdeutschen Völker vollkommen ruhig und auch die seit 1849 niedergehaltene liberale Bewegung in Wien und den deutschen Städten erschien noch immer nicht dem Throne gefährlich. Dennoch begriff jetzt auch Franz Josef, daß er jenen Ratgebern folgen müsse, die dafür eintraten, daß die Autokratie und der absolute Zentralismus aufgehoben und die Wege zu einem gewiß sehr gemäßigten, aber doch gesicherten konstitutionellen Regime betreten werden müssen.

Wie nun der Versuch einer bloß teilweisen Wiederherstellung der ungarischen Verfassung an dem Widerstande Franz Déaks und der nationalliberalen Partei der Magyaren scheiterte, kann hier ebensowenig erzählt werden als die Geschichte des endgültigen und ungeahnt umfassenden Erfolges der Ungarn nach der zweiten durch Franz Josefs Politik hervorgerufenen politischen Katastrophe, mit der der unglückliche Krieg von 1866 abschloß. Was uns allein hier angeht, ist die Rückwirkung dieses großen Ereignisses auf das Regierungs- und Verwaltungssystem Österreichs als Inbegriff der nicht ungarischen Länder, also der schon seit der Mitte des 18. Jahrhunderts zu einem Obrigkeitsstaate zusammengefaßten Gebiete. Das fundamentale politische Problem, das hier seit dem moralischen und politischen Zusammenbruche der Autokratie bestand, lag darin begründet, daß vermöge der eigentümlichen Natur Österreichs, als einer dynastisch zusammengefaßten Vielheit von Ländern, Völkern und Sprachen jener durch die kaiserliche Bureaukratie geschaffene bürgerliche Obrigkeitsstaat mit der ihm notwendig innewohnenden Tendenz, die Staatsgewalt soviel als möglich zu zentralisieren, in unlösbarem Widerspruch stand zu den Kräften und Idealen, welche die aus dem Westen eindringenden modernen politischen Ideen bei den einzelnen öster-

reichischen Nationalitäten erweckt hatten. Diese Ideen lassen sich in zwei große geistige Strömungen unterscheiden: die nationale Idee einerseits, die in der Forderung an den Staat gipfelte, die Gleichberechtigung aller Völker, ihrer Sprachen und Kulturen im ganzen Bereich staatlicher Aktion durchzuführen und die möglichste Selbstbestimmung der einzelnen nationalen Gemeinschaften zu gewährleisten, zweitens: die demokratisch-konstitutionelle Idee, die nach dem Muster Frankreichs, Belgiens und der süddeutschen Staaten auch für Österreich die Teilnahme der Massen an der Gesetzgebung, Regierung und Verwaltung anstrebte. Erst beide zusammen, nicht bloß das eine oder andere, machten in Österreich den Begriff der bürgerlichen Freiheit aus, wie er damals in ganz Europa nicht nur die Mittelklasse und Bauernschaft erfüllte, sondern auch schon die arbeitenden Massen zu beeinflussen begann. Wenn man daher versuchte, durch Schaffung des Zentralparlaments die Macht der Krone und der von ihr nach Gutdünken berufenen Minister im konstitutionellen Sinne zu beschränken, so war damit der modernen Freiheitsidee in ihrer für Österreich notwendigen und eigentümlichen Fassung wenig oder gar nicht Genüge geleistet. Hier war vor allem, wie schon oben bemerkt, der «Staat» immer nur ein um eine große Zahl von Ländern besonderer und uralter geschichtlicher Individualität sowie um acht darin lebende verschiedene Völker geschlungenes, mechanisches Bindemittel gewesen, nicht eine in völliger politischer Durchdringung und Vergesellschaftung der historischen Gebiete und ihrer Bewohnerschaft geschaffene Einheit. Nichts wäre allerdings irriger, als aus dem durch den Weltkrieg hervorgerufenen Zusammenbruch der Donaumonarchie schon in jene Zeit Bestrebungen und Stimmungen für eine Auflösung der habsburg'schen Monarchie zurückversetzen zu wollen. Vielmehr kann darüber kein Zweifel bestehen, daß das durch den dynastischen Obrigkeitsstaat geschaffene altgeschichtliche Einheitsgefühl damals noch in den breiten Massen aller Völker lebendig war und überdies gerade seit der Mitte des 19. Jahrhunderts durch die nunmehr anhebende moderne ökonomische Entwicklung wesentliche Verstärkung fand. Denn nunmehr gelangten erst recht die Völker zur Erkenntnis der großen Vorteile, die ihnen das seit dem 18. Jahrhundert geschaffene große einheitliche Wirtschaftsgebiet brachte. Wonach

aber schon seit 1848 das Streben aller Völker, auch eines erheblichen Teiles der Deutschen, ging, war die Lockerung der starren zentralistischen Staatsordnung zugunsten einer weitgehenden Autonomie der historischen Länder, aus denen sich das Reich zusammensetzte, die Devolution eines großen Teiles der Macht- und Verwaltungsbefugnisse der Wiener Zentralbehörden zugunsten volkstümlicher Selbstverwaltung in Land, Bezirk und Gemeinde. Der von der Bureaukratie, von dem Hofe und den Militärkreisen vertretenen Anschauung von der Unentbehrlichkeit des seit 1748 ausgebildeten Prinzips des administrativen Zentralismus als einziger fester Grundlage für die Sicherheit und das Gedeihen des Reiches und für die Erhaltung der Dynastie stand eine ausgesprochene föderalistische Idee von Österreich gegenüber, die vor allem von den slawischen Massen, dann aber auch von dem mächtigen Großgrundbesitzeradel und von den auf katholisch-konservativer Basis beharrenden Deutschen der Alpenländer, vorzüglich ihrer Bauernschaft, getragen wurde. Der tiefe Gegensatz zwischen Zentralismus und Föderalismus bildete schon das eigentliche Ferment in den parlamentarischen Kämpfen des Wiener Reichstages von 1848, dessen Verfassungsentwurf diesen Gegensatz in einer zum Teil bewunderungswürdigen Weise auszugleichen versucht. Aber diese Verfassung war ebensowenig in Kraft getreten wie die 1849 größtenteils nach ihrem Muster vom Ministerium Schwarzenberg entworfene und formell vom Kaiser verkündigte Reichsverfassung vom 4. März 1849. Im Jahre 1860, als man sich am Hofe zur Rückkehr zu konstitutionellen Formen des Staatswesens wohl oder übel entschließen mußte, stand der Gegensatz zwischen jenen beiden Grundauffassungen über die künftige Gestaltung eines konstitutionell regierten Österreichs wieder im Vordergrunde. Mehr denn je war es unzweifelhaft, daß bei der fortwährenden Verstärkung des nationalen Prinzips als der treibenden politischen Kraft im modernen Europa die einfache Übertragung des Parlamentarismus und seiner Konventionen auf das vielgestaltige Völkerreich der habsburg'schen Dynastie das Problem des österreichischen Freiheits- und Verfassungsstaates nicht zu lösen vermöchte. Da ist es nun von großem Nutzen, sich die tatsächliche politische Machtverteilung und die Grundtendenz der Träger der Macht im Österreich jener Tage klarzumachen. Der Kaiser, die Erzherzoge, die

Generalität und der Hof widerstrebten im Grunde genommen jeder Einräumung wirklicher politischer Selbständigkeit an die Völker, sei es auch nur an deren obere Klassen; der eigentliche Inhaber der staatlichen Gewalt und in Wahrheit das für die Dynastie unentbehrlichste soziale Element, nämlich die durchaus deutsche Bureaukratie, war in ihren führenden Männern entschlossen, nur einem sehr gemäßigten Konstitutionalismus die Wege zu öffnen. Sie war darin völlig einig mit der politisch und ökonomisch stärksten Klasse, dem deutschen Bürgertum Wiens und der übrigen, weder an Zahl der Bevölkerung, noch an Reichtum der Hauptstadt nahekommenden übrigen Städte. Bei dem damaligen Stand der wirtschaftlichen und allgemeinen Kultur in Österreich gab es ein modernes Bürgertum von politischer Bedeutung überhaupt nur bei den Deutschen. Die Tschechen waren in ihren großen Massen ein rein bäuerliches Volk mit einem nur in Prag schneller aufsteigenden städtischen Kleinbürgertum, das in den fast ausnahmslos noch unbedeutenden Landstädten des tschechischen Volksgebietes in Böhmen und Mähren als Hauptträger des nationalen und politischen Aufschwunges fungierte. Immerhin war dank diesem regsamen, arbeitstüchtigen und bildungshungrigen Elemente die Entwicklung der politischen und nationalen Ideen seit 1848, wenn auch zunächst ganz verborgen unter der Decke des Absolutismus, kräftig vorwärts gegangen. Palácky, Rieger und vor allem Havliček hatten schon damals durch ihr literarisches und persönliches Wirken festen Grund für eine künftige tschechisch-demokratische Politik gelegt.

Unter den Polen hatte nur der nationale Adel als Klasse politische Bedeutung. In Galizien war die durchaus konservative Bauernschaft damals noch kein selbständiger politischer Faktor und es verhielt sich damit bezüglich des kleinen Grundbesitzes ähnlich wie in den südslawischen Ländern. Während des Jahrzehntes des neuabsolutistischen Régimes waren nur zwei große Veränderungen in der politischen Struktur Österreichs eingetreten: es hatte sich erstens ein engeres politisches Verständnis zwischen der in Wien beginnenden hohen Bureaukratie und dem seit 1849 sehr sanft gewordenen Liberalismus der deutschen Ober- und Mittelklasse vollzogen und zweitens hatte sich die Mehrheit des historischen Großgrundbesitzes, des sogenannten «Feudaladels», in den Sudetenländern, den die Allmacht

der modernen Bureaukratie seit 1850 zur politischen Bedeutungslosigkeit verurteilte, im Gegensatz zu dieser und dem liberalen Bürgertum mehr und mehr an die Slawen und hierbei vor allem an die streng katholisch gesinnte Bauernschaft angenähert. Ähnlich verhielt es sich mit dem Großgrundbesitz in den deutschen Alpenländern, welcher sich politisch mit der vom kirchlichen Einflusse beherrschten Bauernschaft großenteils einig wußte. Der frühere Gegensatz zwischen feudalem Großgrundbesitz und Bauerntum war eben durch die Grundentlastung in weitem Ausmaße beseitigt worden, ja es begann sich auch schon um den Anfang der sechziger Jahre ein gewisses wirtschaftliches gemeinsames Interesse des Großgrundbesitzes und der Bauernschaft neben der gemeinsamen konservativ-kirchlichen Gesinnung als ein den ganzen Grundbesitz politisch einigendes Band geltend zu machen. Am auffallendsten blieb jedoch die politische Wandlung in der Stellung des Großgrundbesitzes in Böhmen und dessen Nebenländern. Das Programm der seit 1860 von Böhmen aus formell konstituierten feudalen Adelspartei stellte sich auf den seit 1848 von den Tschechen, Polen und Südslawen eingenommenen föderalistischen Standpunkt, und zwar hierbei geleitet von einer ursprünglich in Ungarn durch den großen Patrioten und Schriftsteller Josef von Eötvös zugunsten des Magyarentums aufgestellten und verfochtenen historisch-politischen Doktrin, die den Grundsatz der althistorischen Individualität und Rechte der einzelnen Länder der Gesamtmonarchie mit allem Nachdruck betonte, die Autonomie dieser Länder als die rechtliche und politische Essenz österreichischer Verfassungsgesetzgebung proklamierte und sich in deutlichen Widerspruch zu der seit 1850 festgelegten zentralistischen Politik des Kaisers und der Bureaukratie stellte. Die Autonomie der Länder auf Grund historischen Rechtes wurde aber nicht minder von den bürgerlichen Politikern der Tschechen schon 1848 zur Grundlage ihres Programmes gemacht, weil sie als Mehrheitsvolk in Böhmen und Mähren bestimmt erwarten durften, für die wichtigsten staatlichen Aufgaben in legislativer und administrativer Hinsicht innerhalb eines selbständigen Königreiches Böhmen dauernd die politische Übermacht in einem Generallandtag desselben zu besitzen und daher das volle Recht für die staatliche Anerkennung ihrer Sprache und damit den festen Ausgangspunkt für die ungehemmte Entfaltung ihres

nationalen Lebens zu gewinnen. Ähnliche Erinnerungen an längst vergangene staatsrechtliche Zustände machten auch die Südslawen in Krain, Istrien und Dalmatien zu konsequenten «Autonomisten». Die Polen in Galizien fühlten sich schon deshalb durchwegs föderalistisch, weil sie sich ja, von der festen Hoffnung auf die Wiederherstellung des polnischen Reiches erfüllt, nur als zeitweilige Insassen im Habsburgerreiche ansahen. Was aber den verschiedenen slawischen Völkern die ganze Hoffnung auf eine bessere Zukunft bedeutete, erregte von Anbeginn die schlimmsten Befürchtungen der Deutschen, sowohl in Böhmen und Mähren wie in den national gemischten Kronländern Steiermark, Kärnten und Krain: so wurden die Deutschen in Österreich naturgemäß zu bewußten Zentralisten, so erhofften sie von einer Einführung konstitutioneller Institutionen vor allem die Bewahrung der Vormachtstellung, die das Deutschtum geschichtlich den Slawen gegenüber besaß; im Besitze der allgemein kulturellen und wirtschaftlichen Überlegenheit strebten sie daher darnach, diese Vorrangstellung in der angestrebten Reichsverfassung möglichst stark zu verankern. Diese sozusagen elementare nationale Grundtendenz des deutschösterreichischen Liberalismus gab diesem die Möglichkeit politischer Kooperation mit der politisch im Grunde zwar immer autokratisch gesinnten, aber seit 1848 stark von wirtschaftlich liberalen Ideen erfüllten Bureaukratie. Diese wollte vor allem, da sie sich im übrigen Österreichs Fortentwicklung anders gar nicht denken konnte, die außerordentlich starke Zentralstellung des Beamtentums im Reiche und damit zugleich die Hauptquelle lebendiger politischer Macht des deutschen Bürgertums und der deutschen Intelligenz möglichst unversehrt erhalten, zumal ja das höhere österreichische Beamtentum damals vollständig aus der deutschen Mittel- und Oberklasse hervorging. Um dieses Ziel zu erreichen, war sie aber auch längst bereit, ein gewisses, nicht zu hoch gestelltes Maß von Parlamentarismus und einen Teil der übrigen Requisite eines modern konstitutionellen Staatswesens in Kauf zu nehmen. Immerhin bestand aber 1860 doch noch eine fühlbare Spannung zwischen dem seit 1849 durch die Polizeiherrschaft des Absolutismus mundtot gemachten liberalen Bürgertum und dem seit Alexander Bach und Schwarzenberg allmächtig gewordenen und herrschlustigen Beamtentum. Daher bestand damals auch noch bei den liberalen Deutschen

das nachdrückliche Bestreben, das Machtmonopol der Bureaukratie, den «Obrigkeitsstaat», nach Möglichkeit einzuschränken und seine Befugnisse zu mindern. Darum verlangten sie, daß die Durchführung des konstitutionellen Prinzips in Österreich auch die Wahrung weitgehender Autonomie und Dezentralisierung der inneren Verwaltung in sich schließe. Diese aber sollte nicht nur den Ländern, sondern vor allem den Gemeinden zuteil werden. In diesen beiden historischen Formen der bürgerlichen Gesellschaft wollten die deutschösterreichischen Liberalen eine gewisse, scharf abgegrenzte «staatsfreie» Atmosphäre öffentlicher Verwaltung schaffen, die dem Einzelnen und der Gesellschaft als solcher Freiheit gegenüber der Allmacht der zentralistischen Bureaukratie gewähren würde. Hier war also der Punkt zu finden, an welchem sich die Deutschen damals politisch noch mit den Slawen zu verstehen schienen. Allerdings zeigte sich bald, daß dieses Verständnis mehr scheinbar als wirklich war, da die Deutschen der Autonomie in ihrer Auffassung von derselben keineswegs, wie die Tschechen und Polen es verlangten, einen staatsrechtlichen Charakter zubilligen wollten und nichts weniger als daran dachten, in der Autonomie der Länder nur eine Vorstufe künftiger föderalistischer Neugestaltung des ganzen Staates zu sehen; vielmehr erblickten sie in ihr nur ein Mittel zur Einschränkung der Allgewalt der Zentralbehörden. Für die Deutschen Österreichs war und blieb die Autonomie in Land, Bezirk und Gemeinde Ausdruck der lokalen Selbstverwaltung in beschränktem Ausmaße innerhalb des im übrigen nach ihrem Wunsche möglichst ausnahmslos streng zentralistisch regierten und daher in deutscher Sprache verwalteten Einheitsstaates.

3. Die österreichische Verfassungsgesetzgebung und das System der autonomen Verwaltung (1861–1867).

Die Lösung dieses ganzen, äußerst schwierigen Problems erfolgte nun durch die vom Kaiser oktroyierte, also ohne Befragung oder Zustimmung der Völker verkündete neue Verfassung vom 26. Februar 1861, deren eigentlicher Schöpfer der neuernannte Staatsminister Anton von S c h m e r l i n g, ein schon 1848 bedeutend hervorgetretener, großdeutsch und liberal gesinnter Staatsmann, gewesen ist. Das Charakteristikum der in dieser Februarverfassung gegebenen Lösung lag darin, daß

Schmerling, selbst der hohen Bureaukratie zugehörig und bestrebt, die Maeht der Wiener Beamtenregierung im ganzen Reiche mögliehst zu erhalten, doch als Liberaler von 1848 in seinem Verfassungswerk ein Kompromiß zu schaffen suchte zwischen dem josefinischen Obrigkeitsstaate einerseits und der Idee der Autonomie der Länder, Bezirke und Gemeinden anderseits. In allen Kronländern, wie die historischen Territorien Österreichs seit 1849 genannt wurden, wurden jetzt durch Landesverfassungen Landtage errichtet, denen eine bestimmte, ziemlich eng eingehegte Landesgesetzgebung und ein Recht der Landesbesteuerung zustand, die auch durch ein aus der Mitte des Landtages frei gewähltes Komitee, den Landesausschuß, eine bestimmte, dem Buchstaben und Willen des Gesetzes nach wenig bedeutende Selbstverwaltung führen sollten. Überdies fanden die Länder doch auch in dieser Verfassung eine Art von Anerkennung ihres staatsrechtlichen Grundcharakters dadurch, daß das gleiehzeitig geschaffene Zentralparlament des Reiches, der Reichsrat, ausschließlich durch Delegierung von Mitgliedern aus den einzelnen Landtagen gebildet wurde. In der ersten Session dieses Reichsparlamentes brachte nun die Regierung Schmerling ein neues Reichsgemeindegesetz ein, das hauptsächlich unter der entseheidenden Mitwirkung des autonomistisch gesinnten Flügels der Deutschen eine höchst ausgedehnte lokale Selbstverwaltung aller Gemeinden schuf, gleichviel ob sie städtischen oder ländlichen Charakter trugen. Die politischen Gefahren, die mit dieser Autonomie sowohl für die Machtposition der Krone und der herrschgewohnten Bureaukratie, als auch für die im Obrigkeitsstaate bisher sicher befestigte Vorherrschaft des deutschen Volkselementes und der deutschen Spraehe im Gesamtgefüge des Staatswesens verbunden waren, lagen klar zutage. Aber Schmerling und seine Ratgeber waren überzeugt, daß sie solchen Gefahren durch ein einziges Mittel, welches sie in Anwendung brachten, vollauf vorzubeugen imstande waren. Dieses Mittel bestand darin, daß für die Landtage und dadurch mittelbar für das Zentralparlament eine ganz eigentümliche, am besten als neuständisch zu bezeichnende Wahlordnung festgesetzt wurde, die in allen deutseh-slawischen Ländern und daher aueh im Zentralparlamente den Deutschen die Mehrheit gewährte, sowie sie in den italienisch-slawischen Küstengebieten die Italiener, in Ostgalizien die polnischen Gutsbesitzer zu poli-

tischen Herren machte. Diese Wahlordnung schuf nämlich in jedem Lande neben je einer Kurie von Abgeordneten städtischer Bezirke sowie einer Kurie von Abgeordneten der ländlichen Distrikte eine besondere Kurie des damals noch weit überwiegend altadeligen Großgrundbesitzes: in den städtischen Bezirken wurde aber das Wahlrecht auf einen solchen Zensus der Leistung direkter Steuern begründet, daß dadurch überall dem oberen Mittelstande, daher in den gemischtsprachigen Städten der deutsch-slawischen Länder nach der damaligen ökonomischen Gliederung der Gesellschaft zweifellos den Deutschen, als dem wirtschaftlich stärksten Volkselemente, die Mehrheit der Mandate gesichert war. In gleicher Weise wurde das deutsche Element in den Städten Böhmens, Mährens und Schlesiens, aber auch der Südsteiermark, Kärntens, Krains dadurch politisch gesichert, daß nämlich für das Gemeindewahlrecht die Bildung von drei Wahlkörpern vorgeschrieben wurde, von denen jeder ein Drittel, aber nicht der Wählerschaft, sondern der Gesamtsumme von schuldiger direkter Steuer umfaßte. Damit war ein Doppeltes erreicht: die ganze Fülle von Selbstverwaltungsrechten, die das neue Gemeindegesetz der Bevölkerung verlieh, verblieb in den Händen der bürgerlichen Klasse, unter Ausschluß der besitzlosen Klasse und Majorisierung des Kleinbauern- und Kleinbürgertums. Gleichzeitig blieb dort auch der nationale Charakter der Gemeindeverwaltung in den Städten und Marktgemeinden als deutscher gesichert und dies auch in den national gemischten Landesteilen, weil dort eben der größere Besitz, die Träger der Intelligenzberufe und die Beamtenschaft damals weitaus noch überwiegend deutsch waren oder herkömmlicherweise zu den Deutschen als dem wirtschaftlich und sozial vorherrschenden Elemente hielten. Man erkennt also leicht das Wesen dieser Verfassung, die 1861 für Gesamtösterreich durch kaiserlichen Willen eingeführt, aber infolge des einmütigen Widerstandes des ganzen Magyarentums in den Ländern der ungarischen Krone nur in der westlichen Reichshälfte verwirklicht wurde, während in Ungarn zunächst neuerlich ein militärisch-absolutistisches Regime eintrat. Die Macht blieb im wesentlichen ungemindert in der Hand des Kaisers und der Wiener Bureaukratie, die fortab doch durch die Rücksicht auf die besondere öffentliche Meinung Wiens und der gesellschaftlichen Oberklassen der Deutschen in ihrer poli-

tisehen Handlungsweise innerhalb gewisser Grenzen bestimmt war. Wohl aber erscheint durch die Einführung des Systems der Autonomie in Land, Bezirk und Gemeinde der Weg zu einer tiefgehenden Veränderung in dem Wesen der eigentlichen inneren Verwaltung Österreichs und damit auch der politischen Psyche bei den einzelnen Völkern innerhalb der Monarchie, zumal den nichtdeutschen Nationalitäten, eröffnet. Immerhin besitzen diese letzteren, die Tschechen, Polen, Slowenen und Kroaten schon jetzt die Möglichkeit, durch ihre geschlossene bäuerliche Bevölkerung und ihr Kleinbürgertum die Vertreter ihrer nationalen Intelligenzkreise in den Landtag und in den Reichsrat zu entsenden. Nur die Einrichtung der selbständigen Vertretung des adeligen Großgrundbesitzes, die sich die Regierung zur Verfügung hält, gibt der deutschen Bureaukratie und der mit dieser politisch und gesellschaftlich verschwisterten deutsch-liberalen Partei die Mehrheit im Reichsrat und damit auch die Macht. Hier war also alles in die freie Entfaltung der gesellschaftlichen Kräfte der einzelnen Nationalitäten gestellt. Zunächst aber griff nochmals die äußere Politik und die Entscheidung ihrer Probleme durch Waffengewalt in die Entwicklung der österreichischen Verfassungsfragen und das Wesen des Regierungssystems ein.

4. Staatsverwaltung und Selbstverwaltung.

Der unglückliche Krieg von 1866 mußte notwendigerweise auf die Fortbildung des scheinkonstitutionellen Systems, das 1861 errichtet worden war, Einfluß ausüben: aber schon ein Jahr vorher waren sowohl aus Gründen der Finanzpolitik wie aus Rücksicht auf die außenpolitische Lage der habsburg'schen Monarchie die durch das Ministerium Schmerling in Ungarn geschaffenen politischen und sozialen Zustände von Kaiser Franz Josef als unhaltbar erkannt worden. Schmerling resignierte und mit der Ernennung des dem konservativen böhmischen Adel angehörigen Grafen Belcredi vollzog der Kaiser eine Annäherung an die der deutsch-zentralistischen Regierung widerstrebenden Nationalitäten, vor allem an die Tschechen, und suchte gleichzeitig neuerlich zu einem Ausgleiche mit den Magyaren zu gelangen. Die Grundlinien für diesen waren beiderseits zum größten Teile schon festgelegt, als der Krieg zwischen Österreich und Preußen unausweichlich geworden war.

Nach den Siegen der preußischen Armee und dem durch den Frieden herbeigeführten Ausscheiden Österreichs aus dem nunmehr aufgelösten deutschen Bunde drängte der Kaiser auf eine endgültige Lösung des Problems der verfassungsmäßigen Ordnung des Reiches. Die restlose Wiederherstellung der Selbständigkeit des Königreiches Ungarn und seiner Verfassung in der ihr 1848 gegebenen Form unter Zugeständnis der Aufrechterhaltung der militärischen und wirtschaftspolitischen Einheit des Gesamtreiches seitens der Magyaren war der Preis, den die Dynastie für die schnelle Konsolidierung ihrer europäischen Machtstellung nunmehr zahlte. Diese lag für die Anschauung des Kaisers und der ganzen herrschenden Kreise vor allem darin, daß die Magyaren dem Kaiser als gemeinsamen Monarchen eine Art zentraler Reichsgewalt einräumten und garantierten, indem sie Armeeverwaltung, Heerführung und äußere Politik als sogenannte gemeinsame, also als «Reichsangelegenheiten» anerkannten und damit die persönliche Machtposition des Kaisers auf diesen beiden entscheidenden Gebieten staatlichen Lebens schützten. Allerdings doch nur so, daß auch in diesen beiden großen Ressorts, deren Verwaltung von Wien aus von den durch den Kaiser frei ernannten gemeinsamen Ministern besorgt werden sollte, jederzeit die Zustimmung der nunmehr eingesetzten selbständigen, rein parlamentarisch gebildeten Regierung Ungarns bei allen wichtigen Akten gesucht und gefunden werden mußte. Darin liegt der eine leitende Grundgedanke der neuen «dualistisch» genannten Reichsorganisation, dualistisch deshalb, weil die habsburg'sche Monarchie nunmehr auz z w e i gleichberechtigten Staaten, aus Ungarn und dem zunächst rechtlich gar nicht besonders bezeichneten, im gewöhnlichen Sprachgebrauch Österreich genannten Einheitsstaate bestand, welcher Böhmen, Galizien, die Bukowina und die deutschen Erbländer der Dynastie sowie Dalmatien und das Küstenland samt Istrien umfaßte. Der zweite politische Leitgedanke war der, daß in der Vielheit der das Reich bildenden Nationen die Magyaren im ungarischen, die Deutschen im österreichischen Staate die eigentlichen Träger des Reichsgedankens seien und deshalb eine, wenn auch nicht unmittelbar rechtlich definierte, Vorzugsstellung, jedenfalls eine Art von kräftiger politischer Hegemonie den übrigen Völkern gegenüber besitzen sollten. Machte die erste jener beiden Grundideen

den Dualismus dem Kaiser erträglich, so wurde die später in Wien so bitter als «Monarchie auf Kündigung» genannte dualistische Reichsverfassung dem Adel, der deutschen Oberklasse und den beiden sie politisch repräsentierenden Faktoren, der deutsch-liberalen Partei und der Wiener Bureaukratie, deshalb annehmbar, weil sie von ihr die dauernde Erhaltung der Vormacht des Deutschtums in der westlichen Reichshälfte erwarteten. Die erste Konsequenz der Gesetzgebung von 1867, durch welche das neue Österreich-Ungarn geschaffen wurde, war nun die, daß das Verfassungsgesetz Schmerlings von 1861, was Österreich betraf, neuerlich in Kraft trat, nachdem es 1865 zeitweilig außer Kraft gesetzt worden war, und daß nunmehr diese Verfassung sogleich durch eine Reihe von neuen Verfassungsgesetzen im Sinne der liberalen Doktrin ergänzt und in freiheitlicher Richtung ausgebaut wurde. Diese Konzession an die öffentliche Meinung in Österreich und die Ernennung mehrerer führender Männer der deutschen Verfassungspartei zu Ministern bildeten die Gegenleistung der Krone für die Annahme der von ihr einseitig schon vorher den Magyaren gewährten großen Vergünstigungen, welche Ungarn rechtlich zu einem mit Österreich «paritätischen», selbständigen Staate, politisch und wirtschaftlich aber zu dem weitaus begünstigten und, wie sich bald zeigte, in allen Fragen der Außenpolitik zum entscheidenden Partner erhoben.

Die vorstehenden, notwendigerweise zusammengedrängten historischen Ausführungen bezeichnen dennoch in möglichster Schärfe die bis zum Ende des habsburg'schen Reiches in Wirksamkeit gestandene Verteilung der politischen Machtverhältnisse zwischen den beiden selbständigen Staaten des Reiches und damit auch die schicksalvollsten und wichtigsten Grundbedingungen, unter denen sich die Weiterentwicklung sowohl der Politik der Dynastie und ihrer Ratgeber, der hohen Bureaukratie, als auch der im Reichsrate versammelten Parteien der österreichischen Völker vollzog. Diese zu verfolgen, ist hier nicht die Aufgabe: das hieße ja nichts weniger als die Geschichte Österreichs in den letzten fünfzig Jahren seines Bestandes schreiben. Hier war die so kurze, im Grunde genommen rein aphoristische Kennzeichnung der Entstehung und Natur der dualistischen Reichsverfassung nur insoferne notwendig, als sie zum Verständnisse der österreichischen Regierungs- und Ver-

waltungsweise unentbehrlich erschien. Die entscheidende Tatsache für die von da ab eintretende Entwicklung ist die, daß die beiden durch die Schmerlingsche Verfassung von 1861 nebeneinander gesetzten Organisationen und Systeme der Verwaltung, das bureaukratisch-zentralistische und das autonomistische, in Österreich unverändert bis zum Ende des Reiches in Wirksamkeit geblieben sind. Die alte kaiserliche Zentralverwaltung, nunmehr ausschließlich auf das nichtungarische Gebiet der Monarchie eingeschränkt, war durch das Wiener Gesamtministerium geleitet und über das gesamte Staatsgebiet in Provinzial- und Bezirksbehörden gegliedert; das innerhalb jedes dieser Kronländer oder Provinzen selbständig aufgebaute geschlossene System der autonomen Verwaltung fand im Landtage, dem Landesausschuß und den von diesen geleiteten einzelnen Verwaltungsinstitutionen sowie in der Selbstverwaltung der einzelnen städtischen und ländlichen Ortsgemeinden seinen Ausdruck, für welch' letztere das Landesparlament und der Landesausschuß innerhalb bestimmter sachlicher Grenzen die oberste Aufsichtsinstanz bildeten, dies vornehmlich in Hinsicht des kommunalen Steuervermögens und der Erhaltung und Administration des unteren und mittleren Bildungswesens. Diese in ihrer Art einzige Doppelorganisation der Verwaltung blieb also in ihrer ganzen Struktur und in ihrer verfassungsrechtlichen Grundlage durch ein halbes Jahrhundert durchaus unberührt, wie immer sich auch während dieser Zeit die Bedürfnisse der öffentlichen Administration entwickelten und wie sehr sich auch die politischen Zustände in Österreich veränderten. Die Einzigkeit des so geschaffenen konstitutionellen Zustandes lag darin, daß hier in einem und demselben Staatsgebilde zwei auf verschiedenen, im Grunde einander entgegengesetzten Ideen beruhende Verwaltungssysteme nebeneinander bestanden, deren Zusammenwirken genau betrachtet nur durch die Autorität der Krone und die in den Tatsachen wurzelnde Machtstellung der von Beamtenministern gebildeten Zentralregierung gesichert war. Die kaiserliche Regierung und Verwaltung, die mittels der «Bezirkshauptmannschaften» genannten lokalen Staatsbehörden bis in die unterste Formation der lokalen Verwaltung selbständig einzuwirken vermochten und eingriffen, repräsentierten durchaus die Ideen und die Tradition der alten obrigkeitsstaatlichen, magistralen Verwaltung, die auf der Vor-

stellung von dem ausschließlichen Rechte und der moralisch-politischen Pflicht des Landesherrn, des absoluten Herrschers zur Fürsorge für seine Völker und zur polizeilichen Leitung und Überwachung des gesellschaftlichen Lebens beruhte: Schutz der Schwachen, strenge Wahrung der Rechtshandhabung und guter Polizei, Förderung des wirtschaftlichen Fortschrittes und der Leistungsfähigkeit der Bevölkerung, jedoch ebenso auch Sicherung aller verfügbaren Kräfte der Völker und ihrer Treue gegen die Dynastie sowie ihres politischen Gehorsams gegen ihre Regierung im Interesse der Gesamtheit der Länder, also des dynastischen «Staates», sowie im Interesse des Schutzes der Gesamtmonarchie nach außenhin: das waren die großen Gesichtspunkte dieser aus den theresianisch-josefinischen Reformen hervorgegangenen Verwaltungseinrichtungen. Dem steht gegenüber das aus der Sphäre der Ideen des Liberalismus vom modernen Volksstaat stammende, in der Autonomie der Länder, Bezirke und Gemeinden niedergelegte Recht der Staatsbürger zur Selbstverwaltung in ihren territorialen Gebieten, d. h. zur Erfüllung der Aufgaben des munizipalen Gemeinwesens mittels eigener, freiwillig aufgebotener, durch Wahlen designierter persönlicher Kräfte und Arbeitsleistungen im Ehrenamt, sowie mittels Tragung der Kosten dieser Verwaltung durch besondere, von der Bevölkerung aufzubringende kommunale Steuern und Abgaben. Zwei große, in ihrem geistigen Inhalte völlig verschiedene Auffassungen vom öffentlichen Leben, von der Natur und der Begründung staatlicher Funktionen stehen sich also seit 1861 in Österreich dauernd gegenüber und funktionieren doch mehr als ein halbes Jahrhundert hindurch, wenn auch gewiß nicht ohne Reibungen, nebeneinander und miteinander derart, daß beide Systeme der Verwaltung zwar in ihrer vollen Leistungsfähigkeit gehemmt und gemindert werden, aber dennoch gewiß nicht ohne den Erfolg bedeutender, wenn auch in den einzelnen Ländern in ihrer absoluten Höhe sehr verschiedener Fortschritte geistiger und ökonomischer Kultur der Völker sowie des gesamten administrativen und kulturellen Zustandes der Gesamtbevölkerung. Dies gilt jedenfalls für den weitaus größten Teil der beiden seit 1861 verstrichenen zwei Menschenalter; es waren weit weniger die vorhandenen, aus dem prinzipiellen Widerstreit beider Verwaltungssysteme hervorgehenden Reibungen und die

davon ausgelösten Schäden der Administration, welche in dem letzten Jahrzehnte vor dem Kriege sowohl in den böhmischen wie in den südlichen Ländern zweifelllos einen teilweisen Rückgang der Administration sowohl des Staates wie der autonomen Körperschaften verursachten: wo solcher Rückgang wahrnehmbar gewesen, ist er vielmehr fast ausschließlich der sich immer steigernden Verbitterung der nationalen Kämpfe zuzuschreiben sowie der vom Zentrum des Staates, von der Staatsregierung und dem Zentralparlament ausgehenden fortschreitenden Schwächung des öffentlichen Geistes überhaupt und infolgedessen auch der alten, das ganze Reich tragenden Gesamtstaatsidee Österreichs. Über den ganzen Hergang dieses politischen und administrativen Prozesses, des Sinkens der Kraft der österreichischen Regierung und Verwaltung kann hier zunächst nur das Notwendigste gesagt werden. Was aber besonders die autonome Verwaltung der einzelnen Länder betrifft, so war die ihr zugrunde liegende verfassungsrechtliche Ordnung in einigen der bedeutendsten Kronländer schon mehrere Jahre vor dem Ausbruch des Weltkrieges zugunsten eines diktaturartigen Zustandes außer Kraft gesetzt worden, den die unablässigen parlamentarischen Kämpfe der Nationen und ihrer Parteien im Reichsrate und in dem Landtage herbeigeführt hatten. Auch darüber wird noch Näheres berichtet werden. Vorher aber sind noch einige Angaben notwendig zum Verständnis der Organisation und der Methoden beider österreichischen Verwaltungssysteme, wie sie bis zum Zusammenbruche rechtlich nebeneinander und miteinander arbeiteten.

5. Organisation, Funktion und Charakter der staatlichen Verwaltung bis zum Ausbruch des Krieges.

Was die Gliederung des staatlichen Verwaltungsapparates betrifft, so ist an dem durch die großen Reformen der fünfziger Jahre des 19. Jahrhunderts verwirklichten Grundplan in der Folgezeit, zumal aber nach den Verfassungsgesetzen von 1867, nichts mehr geändert worden. Diese Gesetze veränderten allerdings die Stellung der Verwaltung im Gesamtgefüge des staatlichen Lebens vom rechtlichen Standpunkte insoferne, als sie durch die dem Zentralparlament verliehenen Rechte der Kontrolle über die Regierung und Verwaltung und durch das neue

Institut der Ministerverantwortlichkeit Einwirkungen auf die Führung der Verwaltung in politischer, rechtlicher und administrativer Hinsicht den Weg eröffneten, welche zur altösterreichischen Idee vom streng hoheitlichen Charakter der Tätigkeit aller kaiserlichen Beamten im offenen Widerspruche standen. Formell betrachtet galt auch nach Einführung der Verfassung die Funktion der gesamten Behörden und zumal die der Beamten der inneren Verwaltung als vom Begriffe der «Polizei» vollkommen umfaßt. «Guter Polizei» im weitesten Sinne des Wortes galt also die Tätigkeit der in Österreich sogenannten «politischen Beamten», d. h. der Regierungsbeamten, und gleichzeitig wurde sie als «allerhöchster Dienst» aufgefaßt, innerhalb dessen der einzelne Beamte seine Handlungen vor seinem Vorgesetzten und an oberster Stelle vor dem Kaiser zu verantworten hatte. Tatsächlich aber war nun nach Einführung der Verfassung der jeden einzelnen Verwaltungszweig leitende höchste Beamte, der Minister, nicht bloß dem allerhöchsten Dienstherrn, dem Kaiser, sondern auch dem Parlament verantwortlich. Mittels parlamentarischer Behelfe war es seither der Volksvertretung möglich, diese Verantwortlichkeit mindestens moralisch wirksam zu machen: allerdings immer nur insoweit, als im äußersten Falle der Minister in seiner politisch-administrativen Stellung vor einem tadelnden Beschlusse eines der beiden Häuser des Parlaments oder im Falle der erfolgten Ministeranklage vor einer ihn wegen Gesetzesverletzung verurteilenden Mehrheit des Staatsgerichtshofes seinen Platz räumen mußte. Letztere Verfassungsbestimmung ist nun allerdings praktisch niemals angewendet worden, und auch die Tatsache, daß die Entlassung eines Ministers wegen bestimmter Verwaltungsmaßregeln durch parlamentarische Mißtrauensvoten mittelbar erzwungen wurde, ist sehr selten vorgekommen. Vielmehr blieb während der ganzen Regierungszeit des Kaisers Franz Josef auch in seiner konstitutionellen Herrschaftsperiode der gesamte Apparat der staatlichen Behörden und Ämter das ausschließlich dem Monarchen durch die Minister zur Verfügung stehende Werkzeug seiner persönlichen Souveränität und Regierung. Dies war schon verfassungsrechtlich begründet. Das Verfassungsgesetz von 1867 hat nämlich unter ausdrücklicher Annahme des Prinzips von der Teilung der Gewalten den Kaiser als den ausschließlichen Träger der vollziehenden Gewalt sta-

tuiert. Weder dem Zentralparlament, noch den Landtagen, noch den sonstigen autonomen Körperschaften stand überhaupt die Ausübung unmittelbar gegen den einzelnen Staatsbürger gerichteter Zwangsgewalt zu, welch' letztere vielmehr allein den kaiserlich-königlichen politischen Behörden und den den Kaiser als Träger der richterlichen Gewalt ausnahmslos anrufenden Urteilen der Gerichte zustand. Wenn auch den diesen beisitzenden Richtern von der Verfassung ausdrücklich die Unabhängigkeit der Rechtsprechung verbürgt war, so standen dennoch die Staatsanwaltschaften vollständig unter dem Einflusse der Regierungsbehörden und in politischer Hinsicht besaßen nur allzuoft jene und nicht die Gerichte das volle Maß der Autorität. Rein vom Standpunkt praktischer Politik genommen blieb also die administrative Gewalt in Österreich völlig ungeteilt formell in der Hand des Monarchen, tatsächlich in der Hand der Regierung und ihrer Organe schon deshalb, weil die Minister, durch welche der Kaiser verfassungsmäßig seine Regierungs- und Verfassungsgewalt ausüben mußte, prinzipiell ausschließlich nach dem Willen des Kaisers und zum allergrößten Teile nur mit berufsmäßigen Staatsbeamten besetzt wurden. Das tatsächliche Machtmonopol der Bureaukratie ist also in Österreich grundsätzlich auch in der Verfassungsära erhalten geblieben, obgleich zeitweilig parlamentarische Parteiführer oder scheinbar «unbureaukratische» Fachmänner zu Chefs einzelner Ministerien berufen worden sind. Trotz solcher und anderer auf den Kaiser und die Bureaukratie ausgeübter Einwirkungen des Parlaments oder einzelner Parteien desselben ist die von Franz Josef jederzeit streng festgehaltene Anschauung, daß nur e r über Berufung und Entlassung von Ministern zu entscheiden habe und daß es keine eigentliche parlamentarische Regierung geben könne und dürfe, bis zum Ende aufrecht erhalten worden. Jede parlamentarisch nicht streng verantwortliche Regierung im Staate der modernen Gesellschaft bleibt aber notwendigerweise Regierung ausschließlich durch Verwaltung, d. h. Regierung des tatsächlichen Machthabers, hier also der Krone, der Bureaukratie und der leitenden Armeekreise durch Ausübung der im gewaltigen Organismus der Regierungsbehörden, Ämter, Anstalten und Kommanden angesammelten materiellen, geistigen und moralischen Kräfte nach den Beschlüssen der den Monarchen beratenden, daher

in Wahrheit regierenden Bureaukratie und mit Hilfe der ihr zur Verfügung stehenden administrativen, finanziellen und militärischen Machtmittel.

Was nun über die Gliederung dieses Organismus noch hinzuzufügen ist, kann sich im wesentlichen auf einige statistische Angaben beschränken. Der kunstvolle Aufbau der staatlichen Verwaltung beruht auf dem Rückgrat und Mittelstück der dem Ministerium des Innern unterstehenden politischen Behörden. Diese waren: 1. Landesbehörden, als solche Statthaltereien oder Landesregierungen genannt; 2. Bezirksbehörden, und zwar seit 1868 die Bezirkshauptmannschaften, d. h. Behörden, welche in der Regel zwei bis drei Gerichtsbezirke als die kleinsten Sprengel staatlicher Wirksamkeit umfaßten: ihnen war nebst einer gar nicht übersehbaren Masse von Verwaltungsagenden vor allem die staatliche Polizei anvertraut, wobei ihnen die Landesbehörden als oberste Polizeiinstanz für das ganze Kronland vorgesetzt waren. Die Bezirkshauptmannschaften sind nun in der alten österreichischen Verwaltung diejenige Stelle gewesen, an der sich das gesamte System der staatlichen Verwaltung mit dem anderen großen System, nämlich der autonomen Selbstverwaltung, mit Beziehung auf die Gemeinde organisch verknüpft. Der große Unterschied zwischen dem österreichischen Verwaltungswesen und der Administration in allen anderen, aus dem alten Deutschen Reiche herausgewachsenen Staaten lag nun darin, daß die eigentliche Lokalverwaltung in den Tausenden von Gemeinden den Kommunalkörperschaften, d. h. den freigewählten Gemeinderäten und dem von diesen wieder freigewählten Bürgermeister frei oblag und daß diese auf das Prinzip der Selbstverwaltung aufgebauten Körperschaften in Österreich keiner wesentlichen administrativen Aufsicht seitens der staatlichen Bezirks- oder Landesbehörden unterworfen waren. Diese letzteren hatten vielmehr fast ausschließlich bloß die Aufgabe, der Tätigkeit der Gemeinden und ihrer Organe gegenüber die strenge Aufrechterhaltung der Gesetzlichkeit ihrer Funktionen zu wahren. Sie waren daher berechtigt, auf Grund von Beschwerden eines Staatsbürgers wegen der von ihm behaupteten Verletzung eines Gesetzes durch einen Beschluß der Gemeindevertretung oder durch eine Verfügung des Gemeinderates oder Gemeindevorstehers die Untersuchung der Sachlage vorzunehmen und im Falle einer

ungesetzlichen Handlung der genannten Gemeindeorgane die betreffende Verfügung zu «sistieren», d. h. nicht in Wirksamkeit treten zu lassen. Immerhin aber besaß die Bezirkshauptmannschaft die hohe Autorität und das Prestige der unmittelbar dem Volke gegenüberstehenden kaiserlichen Exekutivbehörde, die, praktisch genommen, fast in allen Belangen des staatlichen Lebens die Durchführung der Gesetze und der von den Ministerien oder Statthaltern in den Kronländern erlassenen Verordnungen zu besorgen, ferner als unterste Instanz administrativer Rechtsprechung Entscheidungen über die den einzelnen Staatsbürgern zustehenden subjektiven Rechte, wie z. B. das parlamentarische und kommunale Wahlrecht, gewerberechtliche, wasserrechtliche, heimatrechtliche und sonstige Ansprüche zu fällen sowie über alle Arten von staatsbürgerlichen Pflichten und Leistungen zu judizieren hatte. So repräsentierte die Bezirkshauptmannschaft gewissermaßen gegenüber jedem einzelnen Staatsbürger sinnfällig die Hoheit der ganzen im Monarchen verkörperten Staatsgewalt. In der Tat war die altösterreichische Bezirkshauptmannschaft eine administrative Schöpfung, deren Wurzeln bis auf das unter Maria Theresias und Kaiser Josefs II. Regierungen geschaffene K r e i s a m t zurückgingen, den historischen Träger kaiserlicher Autorität, aber auch der volksfreundlichen Gesetzgebung der Regenten des 18. und 19. Jahrhunderts und das als solcher auch mit einer weitgehenden, das öffentliche Interesse wahrenden Polizeigewalt ausgestattet war. In der Reaktionsperiode, die 1849 eintrat, war dann die neu geschaffene Bezirksbehörde und die ihr zur Seite stehende Gendarmerie allerdings in erster Reihe der Träger der nun geübten administrativen Überwachung und Zurückdrängung politischer und nationaler Bewegungen geworden und seit 1867, also seit der Einführung des konstitutionellen Prinzips in Österreich, wurde sie nebst der administrativen und verwaltungsrichterlichen Funktion zum wichtigsten Vertrauensorgan der Zentralregierung zum Zwecke der Förderung der innerhalb der letzteren jeweils vorherrschenden, periodisch wechselnden politischen und nationalen Tendenzen. So ist sie von da ab eine Art von Stützpunkt der höheren Staatspolizei und allgemeinen Politik der Regierung geworden und war dadurch mit der Zunahme der Intensität des politischen und nationalen Streites

dauernd der Gefahr politiseher Konflikte mit ganzen Klassen und weiten Kreisen der Bevölkerung ausgesetzt.

Wie die Bezirkshauptmannsehaft auch als Tragbalken für die Exekutive der anderen Ministerien fungierte, ist sehon oben angedeutet worden: die Verwaltung der direkten Steuern in erster Instanz war ihr unmittelbar eingegliedert. Im übrigen baute sich das Finanzministerium auf einer zweistufigen und aueh wieder in die Breite gegliederten Amtshierarehie auf. In jedem Kronlande fungierte eine Finanzlandesdirektion als Mittelbehörde. Unter dieser standen Finanzbezirksdirektionen für Gebühren, Konsumsteuern und Zölle. Dem Handelsministerium stand eine auf dem Prinzip der Selbstverwaltung beruhende Organisation der kaufmännnisehen und gewerblichen Interessen in den Handelskammern zur Verfügung. Insoferne das Postwesen dem Handelsministerium eingegliedert war, unterstand dem Handelsminister ferner der bureaukratisehe Organismus der Postämter und Postdirektionen und der Generaldirektion der Post und Telegraphen. Ähnlieh war es im Eisenbahnministerium, wo zwisehen diesem und den die Staatsbahnen verwaltenden Verkehrs- und bauteehnisehen Behörden die territorial gegliederten Staatsbahndirektionen standen. Für das Volks- und Mittelsehulwesen bestand ein ganz besonderer, zum Teil auf dem Prinzip der Selbstverwaltung aufgebauter Organismus der Sehulbehörden, der Orts-, Bezirks- und Landessehulräte, die aber wieder in ihrer unteren und mittleren Instanz der politisehen Bezirksbehörde, respektive der Statthalterei oder Landesregierung eingegliedert waren, also unmittelbar unter der Leitung des Bezirkshauptmannes und Statthalters ihre Arbeit verriehteten, im übrigen in letzter Instanz dem Unterriehtsminister unterstanden. Was nun die Zentralverwaltung betrifft, so war diese vollständig in den einzelnen Ressortministerien zusammengefaßt, deren es zuletzt zehn gab. (Ministerium des Innern, Finanzministerium, Ministerium für Kultus und Unterrieht, Ministerium für Aekerbau, Justizministerium, Eisenbahnministerium, Ministerium für öffentliehe Arbeiten, Ministerium für das Gesundheitswesen, Ministerium für soziale Fürsorge, Handelsministerium.) Dazu kam noeh als eine Art politiseher Sonderbildung der der polnisehen Nation angehörige Minister ohne Portefeuille für Galizien. Die Leitung der Regierungs-

politik lag aber ausschließlich in den Händen des Ministerpräsidenten, der im Ministerrate den Vorsitz führte, zuweilen auch sein Amt mit dem Portefeuille des Ministers des Innern verband. In den beiden letzten Jahrzehnten vor dem Kriege entwickelte sich in Österreich mehr und mehr die Praxis dahin, daß die Oberaufsicht über die jeweilige Behandlung wichtiger Verwaltungsfragen in allen Ressortministerien fortlaufend durch den Ministerpräsidenten selbst und das ihm zur Seite stehende Bureau des Ministerratspräsidiums geübt wurde. Formell lag darin keine Neuerung: denn seit jeher war in Österreich dem Ministerrat die Beschlußfassung nicht nur über die sachlichen Probleme, sondern auch über die Personalfragen der Administration anheimgestellt und es war die Pflicht jedes Ressortministers, alle wichtigen Akten, zumal jene, die nach den intern und geheim gehaltenen Vorschriften über den Wirkungskreis der Ministerien der a. h. Genehmigung formell bedurften, vor der Erlassung im Ministerrate vorzutragen. Für eine große Anzahl von ständig wahrzunehmenden öffentlichen oder politischen Interessen, die mehr oder minder die Gesamtregierung berührten, war so der Ministerrat die eigentlich entscheidende oberste Verwaltungsbehörde, so z. B. für alles, was das Staatsbeamtenwesen im allgemeinen, das Dienstrecht der verschiedenen Kategorien von Staatsbeamten und die Besetzung von höheren Posten im ganzen Staate betraf. Auf diese Weise hatte sich innerhalb des ohnedies streng zentralistischen Systems der Staatsverwaltung noch ein besonderer Zentralismus zugunsten des Ministerratspräsidiums herausgebildet, zu dessen Verstärkung ganz besonders die parlamentarischen politischen Verhältnisse beitrugen, wie sie sich seit dem Sturze der Regierung Taaffe (1893) auszubilden begonnen hatten. Die Notwendigkeit, in dem national so zerklüfteten Abgeordnetenhause des Reichsrates jeweils eine Majorität für die durchwegs aus Bureaukraten gebildete k. k. Regierung zu finden, hatte zur Folge, daß mehr und mehr der mit der Formulierung und Lenkung der Gesamtpolitik betraute Ministerpräsident als der entscheidende Ratgeber des Monarchen sich anderseits auch zum politischen «Universalminister» ausbildete, der das politische Element in der Verwaltung sozusagen für sich monopolisierte, deshalb überall dort, wo eine rein administrative Angelegenheit in einem einzelnen Ressort, bisweilen sogar eine sehr geringfügige, das

Interesse einer oder mehrerer politischer Parteien berührte oder bildete, die betreffende Angelegenheit aus dem Bereich des Ressortministers zur Erledigung an sich zog und mindestens ihre endgültige Behandlung sei es allein oder auf Grund eines Ministerratsbeschlusses regelte.

Man erkennt wohl schon aus dem Gesagten einen charakteristischen Grundzug der ganzen österreichischen Verwaltung, wie er ziemlich lange schon vor dem Ende des Reiches von Kennern der Dinge in diesem Staate hervorgehoben und zum Gegenstande vielfacher Kritik sowie zur Grundlage von Reformvorschlägen gemacht worden ist: das Übermaß an Zentralisation, die dadurch hervorgerufene Weitläufigkeit der ganzen administrativen Prozedur, die Überfülle der hiedurch in Amt und Tätigkeit gesetzten Beamtenschaft und das von diesem Punkte aus fortwährend gesteigerte Maß von Reibungen und Widerständen innerhalb des amtlichen Mechanismus bei der Erledigung so gut wie aller, auch der laufenden Geschäfte, vollends der wichtigere und erhebliche Interessen bestimmter nationaler und sozialer Kreise berührenden Aufgaben der Administration. Eine zweite Ursache der Verlangsamung und zunehmenden Erschwerung der Verwaltung im österreichischen Staate bildete die oben geschilderte Nebeneinanderstellung der beiden nicht nur formell, sondern auch staatsrechtlich voneinander getrennten Systeme der Verwaltung, nämlich der eigentlich staatlichen, der «kaiserlich-königlichen» von Wien aus geleiteten Verwaltung und anderseits der innerhalb jedes einzelnen Kronlandes im Landtage und Landesausschuß gipfelnden, administrativ teilweise auf den Gemeinden, teilweise auf dem landschaftlichen Beamtenkörper beruhenden, staatsrechtlich vollkommen unabhängig von den Staatsbehörden, also unmittelbar durch die politischen oder nationalen Parteien mittels des aus diesen gebildeten Landesausschusses im Kronlande, mittels des Gemeindeausschusses und Bürgermeisters in der Gemeinde geführten autonomen Landes- und Kommunalverwaltung. In den meisten der von den Landtagen beschlossenen Landesgesetze und in vielen neueren Reichsgesetzen, z. B. auf dem Gebiete des Bau-, Straßen- und Wegerechtes, des Sanitätswesens, der Ackerbauverwaltung, des Forstwesens usw. war anderseits ein vielfaches Zusammenwirken der staatlichen Behörden in den Kronländern mit den Landesausschüssen vorge-

sehen, hing also die Durchführung von Geschäften der autonomen Verwaltung von der formellen Mitwirkung der politischen Behörde, also der von den Ministerien ausgehenden Zentralverwaltung ab, was natürlich den raschen Gang der Geschäfte häufig ungemein beeinträchtigte. Alle diese und mancherlei andere, später hervortretende Mängel der öffentlichen Verwaltung in Österreich blieben zunächst minder fühlbar, solange die politischen Voraussetzungen der 1867 vollendeten Verfassungs- und Verwaltungsorganisation aufrechtstanden: das heißt, solange eben deren politische Machtträger, die deutsch und liberal gesinnte Bureaukratie, in Allianz mit der liberal und deutsch gesinnten Mehrheit im Zentralparlament eine feste Stellung sowohl in der Bevölkerung sowie am Hofe besaß und solange einige der Führer der deutsch-liberalen Partei als parlamentarische Minister regelmäßig an der Regierung teilnahmen. Auf diese Majorität gestützt, vermochte die damals noch durchaus aus Deutschen gebildete und deutsch gesinnte Bureaukratie die Verwaltung des Staates kraftvoll zu besorgen und ebensolange war es auch möglich, in den dank der Schmerlingschen Gesetzgebung und ihres Geschöpfes, der Kurie der Großgrundbesitzer, durchaus von deutschen Majoritäten geleiteten autonomen Landesverwaltungen die allgemeine und administrative Politik der Zentralregierung im großen Staatsgebiete ohne Schwierigkeit zur Geltung zu bringen. In dieser Periode der Herrschaft des deutschen Liberalismus in Österreich gelang es denn auch eine Zeitlang, das Hauptprinzip des festländischen Liberalismus, die Grundsätze von der persönlichen Freiheit des Staatsbürgers gegenüber der Staatsgewalt, nach vielen Richtungen hin zu verwirklichen und zu sichern. Ein bedeutender Teil der inneren Verwaltung wurde übrigens, wie wir wissen, seit 1861 in Österreich grundsätzlich «autonom», das heißt durch Selbstverwaltung in Provinz oder Kronland, Bezirk und Gemeinde besorgt und blieb damit von der Einflußnahme des Staates, das heißt der zentral regierenden Bureaukratie befreit. Auf vielen Gebieten des sozialen Lebens wurde ferner die Tätigkeit der staatlichen Behörden durch Reformgesetze verringert, das altösterreichische Polizeiregime mit seiner praktisch unbeschränkten Befugnis zur steten Einmischung in die politische, soziale, ja teilweise auch private und berufliche Bewegungsfreiheit der Bevölkerung war durch die Verfassung von

1867 beträchtlich zurückgedrängt worden. Zwar werden auch in dieser Zeit schon vielfach Kritiken der Verwaltungseinrichtungen Österreichs in- und außerhalb des Parlamentes laut und dabei wird hauptsächlich die durch die Schöpfung der Autonomie hervorgerufene «Zweigeleisigkeit» der öffentlichen Verwaltung als schwerer Übelstand bezeichnet. Immerhin kamen diese Kritiken mehr von solchen Beobachtern, die dem bureaukratischen System nahestanden und es grundsätzlich ablehnten, die öffentliche Verwaltung als ein Feld der Tätigkeit der ganzen Bevölkerung, somit also auch den Einfluß der politischen Kräfte auf die Verwaltung als eine mit freiheitlichen Gesetzen notwendig verbundene Folge liberaler und neuzeitlicher Einrichtungen anzuerkennen. Das hohe Ansehen, das Preußen seit 1866 und vollends Preußen-Deutschland seit 1870 unter den gebildeten Deutschen in Österreich besaß, kam auch in der Beurteilung der Verwaltungsinstitutionen des neuen Reiches zum Ausdruck. Wie schon oben bemerkt, war die große deutschliberale Verfassungspartei Österreichs sehr stark durch das Element des hohen Beamtentums durchsetzt, und so kam es, daß die führenden Persönlichkeiten des damaligen politischen Lebens in Österreich dazu hinneigten, die preußisch-deutschen Verwaltungseinrichtungen mit ihrer energischen, vor allem in dem preußischen Großstaate straff zentralisierten Administration im Vergleiche mit den österreichischen Verwaltungseinrichtungen höher zu schätzen. Zumal, seitdem der Aufschwung des deutschen Städtewesens auch in der Städteverwaltung in Deutschland die größten wirtschaftlichen und kulturellen Erfolge zeigte, fing man an, die weit dahinter zurückbleibenden österreichischen Stadtgemeindeverhältnisse als eine Folge davon anzusehen, daß dort eine durchwegs von Beamten gebildete, streng «sachlich» geführte und den Staatsbehörden unterworfene Munizipalbehörde bestand, während hierzulande die bürgerlich-demokratische Natur der Stadtgemeindeorganisation Österreichs mit ihrer weitgehenden Freiheit vom «Staate», das hieß von dem staatlichen Behördenwesen, es an den entsprechenden Leistungen zur administrativen und wirtschaftlichen Förderung der Städte vielfach fehlen ließ. Im großen und ganzen zeigte jedoch die österreichische Verwaltung in der Periode der deutsch-liberalen Vorherrschaft von 1861 bis 1878 doch immer noch das Bild einer Regierung und Verwaltung, die, von dem

bestimmten Standpunkte streng obrigkeitsstaatlicher Ordnung aus geleitet, in allen ihren Gliedern einen politiseh und administrativ einheitliehen Charakter an sieh trug und vor allem noeh von dem reiehen Kapital an Autorität zu leben vermoehte, welehes der altösterreiehisehe Wohlfahrtsstaat vor 1848 und naeh ihm die Strenge der neuabsolutistisehen Ära in den breiten Massen der Bevölkerung erworben und angesammelt hatten. Gegen diese Autorität hatten sieh allerdings aueh sehon die ersten Widerstände in jenen Ländern fühlbar gemaeht, in welehen die Regierung und ihre Verwaltungsorgane seit dem Aufkommen des nationalen Gedankens bei den niehtdeutsehen Völkern als Vertreter eines anderen, nämlieh des vorherrsehenden deutsehen Volkes von einem sehnell an Zahl waehsenden Teile der Bevölkerung empfunden und daher innerlieh abgelehnt wurden. Wie vor 1848 in den italienisehen Provinzen des Kaiserstaates, so sind seit 1848 und vollends seit dem Eintritt des Verfassungslebens in Österreieh innerhalb der rein oder vorwiegend tseheehisehen Teile Böhmens und Mährens sowie in Galizien, wo trotz der mißglüekten Aufstandbewegung von 1846 und 1863 immer noeh der Adel als der einzige politiseh arbeitsfähige Faktor des polnisehen Volkes anzusehen war, den Regierungsbehörden als dem Ausdruek der Maeht des Deutsehtums und, was speziell Galizien betraf, als traditionellem Besehützer der von der Zentralregierung seit dem Bauernaufstand von 1846 gegen den Adel gelenkten und gehaltenen Bauernmassen die Kreise der slawisehen Intelligenz offen oder heimlieh in Feindseligkeit gegenüberstanden. Naeh 1868 begann sieh allerdings das ganze politisehe Verhältnis des adeligen Polentums zur Zentralregierung in Wien vollständig zu ändern, dagegen blieb die Stellung der Tseheehen gegenüber Wien nieht nur ebenso oppositionell wie sie es anknüpfend an die 1848 gesehaffene Tradition sogleieh seit dem Beginn regelmäßig konstitutionellen Lebens im Jahre 1861 wieder gewesen war, sondern die oppositionelle Stimmung verbreitete sieh unablässig im Volke und versehärfte sieh in bedeutendem Maße, seit die tseheehisehe Nationalpartei 1863 das Reiehsparlament demonstrativ verlassen hatte und aueh 1867 neuerdings nieht mehr dorthin zurüekgekehrt war. Die Politik der herrsehenden deutsehliberalen Verfassungspartei ging nun in Übereinstimmung mit den Wünsehen des Kaisers Franz Josef dahin, die Polen mit dem libe-

ralen Deutschtum zu einer dauernden tragfähigen Mehrheit des Abgeordnetenhauses in seiner damaligen Verfassung zu vereinigen, und Schritt für Schritt kam man denn auch zwischen 1867 und 1871 auf deutscher Seite den Forderungen der Polen entgegen, welche als Preis für die von ihnen verlangte grundsätzliche Schwenkung ihrer Politik ein erhöhtes Maß an Autonomie für das Land Galizien verlangten.

Schließlich wurde aber in der hier betrachteten Periode der inneren Geschichte Österreichs noch eine Neuerung geschaffen, welche die gesamte Verwaltung, und zwar sowohl die staatlichen Regierungsbehörden wie auch die autonomen Körperschaften und auch die Organe der einzelnen Kronländer tief berührte. Durch ein umfassendes Gesetz wurde 1876 auch in Österreich die schon früher in mehreren größeren Staaten des deutschen Reiches bestehende Institution der Verwaltungsgerichtsbarkeit geschaffen, das heißt: es wurde ein besonders hiefür gebildeter Verwaltungsgerichtshof in Wien errichtet, an welchen jeder Staatsbürger, der sich durch irgendeinen Verwaltungsakt einer staatlichen oder einer autonomen Behörde in seinen Rechten verletzt fühlte, eine Beschwerde gegen den betreffenden Verwaltungsakt einzubringen gesetzlich ermächtigt war. Diese Klage mußte, falls der Verwaltungsgerichtshof dahin entschied, daß der Kläger in seinen Rechten verletzt worden sei, unmittelbar zur Aufhebung der in Beschwerde gezogenen administrativen Verordnung oder Verfügung führen. Durch diese Institution wurde also das große Ziel angestrebt, das Prinzip der vollen Gesetzmäßigkeit der öffentlichen Verwaltung im ganzen Staate möglichst gleichmäßig und erfolgreich zur Verwirklichung zu bringen und so das arbiträre Element in der Funktion der Behörden auf das möglichst geringe Maß herabzusetzen. Damit war nun, wie die Folgezeit lehrte, eine der bedeutendsten und fruchtbarsten Reformen für die Verwaltung sowie für das ganze öffentliche Recht und Leben Österreichs geschaffen: dies auch insoferne, als nun doch wieder um die im österreichischen Staate vereinigten, verfassungsmäßig als «autonom» anerkannten Königreiche und Länder ein gemeinsames neues Band der staatlichen Rechtseinheit geschlungen war, das zugleich einen der fundamentalen Gedanken der Doktrin vom Rechtsstaate in mustergültiger Weise verwirklichte.

6. Die Verwaltung und der nationale Kampf.

Mit dem Sturze der deutschliberalen Majorität als einer Folge der Ernennung des Ministeriums Taaffe (1878) begann ein Prozeß weitreichender Veränderung in der ganzen Natur der österreichischen Verwaltung, ein Vorgang, der sich, wenn auch langsam, doch in ständig beschleunigtem Tempo vollzog. Die neue Regierung, die ein halbes Menschenalter, von 1878 bis 1893, sich im Amt erhielt, die langlebigste österreichische Regierung während der ganzen Zeit, da Kaiser Franz Josef auf dem Throne saß, schuf eine neue Parlamentsmehrheit, die aus der Koalition der polnischen, tschechischen und südslawischen Parteien mit dem konservativen Flügel der Adelsfraktion und den Abgeordneten der streng katholisch gesinnten Bauernschaft der deutschen Alpenländer sich zusammensetzte und sich bald mit Hilfe von Reformgesetzen, die das Wahlrecht ansehnlich erweiterten, erheblich verstärkte. Der politische Grundgedanke dieser Regierung und der ganzen von ihr repräsentierten Epoche lag in dem Bestreben der Krone ausgesprochen, die politische Gesamtstellung der deutschliberalen Partei im Staate möglichst zu schwächen. Graf Taaffe stützte sich bei der Verfolgung dieser Politik auf ein zwar ziemlich unbestimmt gelassenes, aber in seinen Wirkungen sehr folgenreiches Schlagwort, nämlich auf die autonomistische Idee, wie sie den Programmen der Alttschechen, des Feudaladels und auch der südslawischen und polnischen Partei zugrunde lag. Damit trat in Verbindung das von der Regierung als staatliches Postulat aufgestellte Prinzip der Durchführung des in den Verfassungsgesetzen von 1867 niedergelegten Grundsatzes von der Gleichberechtigung aller Nationalitäten. Als die Verfassungspartei in ihrer Reformgesetzgebung von 1867 diesen Grundsatz anerkannte, war dieser doch immer nur so verstanden worden, daß die Gleichberechtigung der Nationalitäten den bestehenden bureaukratischen Einheitsstaat und das damit geschaffene und überlieferte Vorrecht der deutschen Sprache in der Staatsverwaltung auf keinen Fall gefährden dürfe. In dem Kampfe, der nunmehr um dieses Postulat von der Gleichberechtigung der Nationen zwischen Deutschen und Nichtdeutschen sowohl auf parlamentarischen Boden, als im ganzen öffentlichen Leben entbrannte, trat abermals und klarer denn je zutage, daß die Zentralstellung der

regierenden hohen Bureaukratie mitsamt ihren, durch das ganze Staatsgebiet hin gleichmäßig organisierten und bedingungslos von Wien aus geleiteten Mittel- und Unterbehörden das eigentliche Wesen der österreichischen Staatseinheit, ja in Wahrheit den «Staat» selbst bedeutete, und daß sich die liberal gesinnte Mehrheit des österreichisch gesinnten Deutschtums mit dieser Auffassung, wie sie das hohe Beamtentum vom österreichischen Staate in Übereinstimmung mit dem Hofe und den Militärkreisen vertrat, vollständig identifizierte. Der von den deutschen Politikern erhobene Anspruch, daß die deutsche Sprache als «Staatsprache» angesehen, formell gesetzlich als solche anerkannt und in dieser Vorzugsstellung durch die Regierung und Verwaltung praktisch geschützt werden müsse, stellt die eigentümliche Form dar, in welcher die weit überwiegende Mehrheit der damals politisch berechtigten deutschen Bevölkerung ihre Grundanschauung nach außen hin zur Geltung brachte: daß nämlich die Erhaltung des zentralisierten dynastischen Obrigkeitsstaates in Österreich in einer der Stellung der Magyaren in Ungarn analogen Hegemonie des Deutschtums als die unerläßliche Existenzbedingung Österreichs anzusehen sei. Auf der anderen Seite standen die slawischen Völker, die für die Verwirklichung autonomistischer und föderalistischer Auffassung vom staatlichen Wesen Österreichs und für die ganze Entwicklung ihrer Nationen und Kulturen möglichste Geltung und praktische Anwendung ihrer Sprachen in der Verwaltung und im Gerichtswesen des Staates als wichtigste Voraussetzung verlangten. Deshalb begann der Kampf der österreichischen Nationen «um den Staat» als ein Kampf um die Sprachenrechte der nichtdeutschen Nationen einerseits, die Vorzugsstellung der deutschen Sprache anderseits, und dieser Kampf ist von da ab das eigentliche Werkzeug und Vehikel des Völkerstreites in Österreich bis zum Ausbruch des Weltkrieges geblieben. So kam es, daß von Anfang an die Staatsverwaltung selbst als Organismus das vornehmlichste Kampfobjekt zwischen den Völkern geworden und geblieben ist: einerseits deshalb, weil die Veränderung des Sprachenrechtes notwendigerweise die traditionelle Eigenart der geschichtlich gegebenen obrigkeitlichen Verwaltung des gesamten Österreich nicht nur äußerlich verändern, sondern diese tief innerlich angreifen, umgestalten und damit die ganze Idee des historischen

österreichischen Staates, wie er sich seit 1748 herausgebildet hatte, schrittweise aushöhlen und schließlich dessen Existenz selbst gefährden, ja aufheben mußte. Andererseits war jeder Fortschritt, den die nichtdeutschen Sprachen im Bereiche der Staatsgewalt selbst gewannen, eine Stärkung des ganzen Volkskörpers der nichtdeutschen Nationen. Nicht nur, daß die vermehrte Aufnahme von national bewußten Beamten nichtdeutscher Nationalität in den Staatsdienst als unvermeidliche Folge der Erweiterung des Rechtes und der Anwendung der nichtdeutschen Sprachen in Gericht und Verwaltung für die betreffenden, vorwiegend slawischen Nationen einen erhöhten Anteil an dem Träger des ganzen Einheitsstaates, an der Bureaukratie, und damit an deren Macht herbeiführen mußte, war damit auch notwendigerweise die Verbreitung und höhere Entwicklung des nationalen Schulwesens, der nationalen Presse und Literatur, kurz des ganzen kulturellen Standes jeder einzelnen der nichtdeutschen Nationalitäten unausweichlich gegeben und schließlich war damit auch deren kräftiges ökonomisches und soziales Aufsteigen in stetig wachsendem Umfange gesichert.

Die dauernde und für das habsburg'sche Reich in seiner historischen Struktur verhängnisvolle Eigenart der von Graf Taaffe eingeleiteten Versöhnungsära bestand nun darin, daß der in Gestalt des Sprachenkampfes begonnene Prozeß der Emanzipation der nichtdeutschen Völker alle jene Folgen, die im Vorstehenden kurz formuliert worden sind, tatsächlich herbeigeführt hat. Eine ausführliche Darstellung dieses ganzen vielfältigen Prozesses würde nicht weniger bedeuten als eine Geschichte Österreichs in diesem ganzen Zeitraume und kann daher begreiflicherweise hier nicht gegeben werden. Uns muß es jetzt genügen, die Einwirkungen des zu Beginn der achtziger Jahre bereits voll entfachten Nationalitätenkampfes auf das österreichische Regierungs- und Verwaltungssystem kurz zu kennzeichnen.

Die Regierungszeit des Ministeriums Taaffe bedeutete in erster Linie eine große politische Machtverschiebung, was den Anteil sowohl der einzelnen Nationalitäten wie auch der einzelnen Klassen an der Regierung betrifft. Obgleich der konservative Flügel der Adelspartei, der vorwiegend in den Sudetenländern seßhafte Großgrundbesitz den einen Hauptträger der

parlamentarischen Regierungsmehrheit vorstellte, wirkte die Wahlreform, welche Graf Taaffe im Jahre 1885 durchsetzte, zweifellos in demokratischem Sinne.

Durch die Herabsetzung des Wahlzensus gewannen in Wien und in den Provinzstädten die unteren Mittelklassen und das in Österreich damals numerisch noch immer sehr starke Element des Kleinbürgertums, also der kleineren Kaufleute, der Handwerker, der seßhaften Arbeiterschaft, ausdrücklich an politischer Bedeutung und Einfluß. In Wien zumal, wo eine hervorragende politische Individualität und Agitationskraft nunmehr hervortrat, wo Dr. Karl Lueger die politische Führung jener Bevölkerungsschichten in seine Hand bekommen hatte, drängten diese Klassen die von den Großindustriellen, den Angehörigen der freien Berufe und Intellektuellen, zumal von Rechtsanwälten, Ärzten, dem höheren Lehrerstande geleiteten Schichten des gehobenen Mittelstandes von Wahl zu Wahl mehr und mehr in ihrer politischen Machtstellung zurück. Es entstand nun aus einer Verbindung sozialreformatischer Elemente in der katholisch-konservativen Partei mit der populär gewordenen antisemitischen Strömung im Kleinbürgertume, welche sich längst gegen das bedeutende ökonomische und soziale Übergewicht des in Wien zahlenmäßig stark angewachsenen Judentums wendete, die von Dr. Karl Lueger geführte christlichsoziale Partei, welche zunächst in Wien und in den übrigen Städten Niederösterreichs die alte liberale Partei in wenigen Jahren fast ganz vernichtete. Aus ähnlichen Beweggründen, aber vorwiegend mit stark nationalistischer Tendenz, bildete sich gleichzeitig in den Städten der deutschen Alpenländer und in den deutschen Teilen Böhmens eine zwar antiklerikale, im übrigen aber schon durchaus antiliberale, den Mittelstand vertretende deutschnationale Partei aus, die sich schließlich als besondere Fraktion von der bis zum Beginn der neunziger Jahre zahlenmäßig immerhin noch starken liberalen Partei der Deutschen abwendete, wenn sie auch den Kampf gegen die «Verwaltungspolitik» des Grafen Taaffe und die diesen stützende slawische klerikale Majorität des Abgeordnetenhauses vereint mit der alten Verfassungspartei führte. In Böhmen und Mähren hinwieder stärkte die Wahlreform von 1885 bei den Tschechen den längst hervorgetretenen nationalpolitischen und sozialen Radikalismus so sehr, daß zu Beginn der neunziger Jahre die seit

einem Menschenalter führende konservative alttschechische Partei bei den Landtagswahlen völlig aufgerieben wurde, gerade so, wie zur selben Zeit bei den Deutschen die nationale Partei den Altliberalismus weit zurückdrängte. Schließlich begann seit der Mitte der achtziger Jahre die Agitation der von ihrem hochbegabten Führer Dr. Viktor Adler geleiteten marxistischen Sozialdemokratie schnell politisch wirksam hervorzutreten und bot zunächst das für Österreich eigenartige Bild des Zusammenwirkens von Tschechen, Deutschen und Polen in ein und derselben «internationalen» Partei. Das starke Hervortreten sozialreformatorischer Ideen und Bestrebungen in dieser Epoche hing überhaupt mit dem Aufkommen der Sozialdemokratie aber ebenso mit den Bemühungen der konservativen Kreise zusammen, welche der Regierung des Grafen Taaffe sehr nahestanden. Katholische Bauernpolitiker, Vorkämpfer in dem Widerstande des Handwerkertums gegen den modernen Industrialismus und adelige Ständepolitiker vereinigten sich in Österreich mit einer ausgesprochen konservativen Gruppe innerhalb der hohen Bureaukratie zu gemeinsamem Kampfe gegen den liberalen Industrialismus, Kapitalismus und Agnostizismus. Der Staatssozialismus, den Fürst Bismarck in seiner Verstaatlichung der Eisenbahnen, durch seine Schöpfung der Arbeiterversicherung und staatlichen Regelung des Arbeitsverhältnisses seit 1881 im Deutschen Reiche kraftvoll betrieben hatte, bildete auch einen für Österreich sehr bedeutsamen und kräftigen Antrieb. Alle diese von der Regierung Taaffes nach einem kurzen ersten Impuls doch nur mehr mit halbem Herzen geförderten politischen und sozialpolitischen Reformen schwächten aber unausweichlich in den gemischtsprachigen Ländern des Reiches die Macht und das Prestige der deutschen Nationalität, indem sie das Aufsteigen der breiten slawischen Volksschichten in den Städten förderten, was eben auch letzten Endes das Ziel des Hofes und des vom Kaiser unmittelbar gestützten Ministerpräsidenten bildete. Auf der anderen Seite wuchs aber gleichzeitig bei den Deutschen Österreichs in der Abwehrpolitik, die sie gegen das Taaffesche Regierungswesen betrieben, die rein nationale Idee immer stärker in die Höhe. Die ganzen, seit 1870 herangewachsenen Generationen der Deutschösterreicher, besonders außerhalb Wiens, zumal die provinziale Studentenschaft aller Hochschulen, griff die alte liberale Verfassungs-

partei vor allem deshalb an, weil diese ihr national- und sozialpolitisch als durchaus rückständig erschien, weil sie ihre Politik als eine rein dynastische und zu wenig «deutsch-völkische», rein national empfand. Ein anderer Teil der gebildeten Jugend deutscher Gesinnung, zumal die Gebildeten jüdischer Herkunft, fühlten sich durch den in Österreich und Deutschland mit der nationalen Idee immer stärker verquickten, in Preußen-Deutschland ausgebildeten «modernen» Rassengedanken zurückgestoßen und begannen zur streng marxistisch gerichteten Sozialdemokratie überzugehen.

Alle diese sich vielfach verschlingenden nationalen und sozialökonomischen Strömungen, welche das politische Leben Österreichs zwischen 1878 und 1893 nachhaltig umbildeten und nun auch schon die breiten Massen in die Politik hineinzuziehen anfingen, berührten die Verwaltung Österreichs in ihrem Innersten, sowohl was die ihr neu gestellten Aufgaben betraf, als auch in bezug auf das Beamtentum selbst. Der charakteristische Grundzug der Gesetzgebung Österreichs jener Zeit ist ihr mit der fast aller europäischen Staaten gemeinsam: er spricht sich in ungeahnt weiter und die verschiedensten Zwecke verfolgender Ausdehnung der Tätigkeit des Staates und damit des Wirkungskreises der modernen Staatsverwaltung aus. Der Abfall der breiten Schichten der Völker vom Liberalismus führte hier — und zwar in Österreich während der Ära Taaffe — noch stärker als anderswo zu einer Gedankenrichtung, welche den sozialen Schäden der kapitalistischen Ära grundsätzlich durch Einschränkung der persönlichen Freiheit im wirtschaftlichen Leben Abhilfe zu schaffen suchte. In Österreich war das Kleinbürgertum, der Handwerker und der kleine Kaufmann, nach der ganzen wirtschaftlichen Struktur dieser Länder noch immer ein kräftiger sozialer Faktor und besaß überdies die Unterstützung jener Adelspartei, die sich auf eine hauptsächlich von den katholischen Politikern Deutschlands ausgebildete Doktrin von der Notwendigkeit der Rückkehr zu einer auf christlicher Ethik beruhenden ständischen Gesellschaft stützte und die von der Abwehr der den Mittelstand vernichtenden Macht der Großindustrie, des Großhandels und der Verkehrsfreiheit das Beste für die Gesundung der sozialen Verhältnisse erhoffte. In der Praxis wurde daraus eine weitverzweigte Gewerberechtsgesetzgebung und spezifische Schutzgesetzgebung zugunsten des

«kleinen Mannes», wie man den Handwerker, kleinen Kaufmann und sonstige Vertreter des Kleinbürgertums zu nennen anfing. Bewahrung und Förderung der historischen Formen der gewerblichen, übrigens auch der landwirtschaftlichen Kleinbetriebe, der Industrie und des kaufmännischen Betriebes mittelst eines komplizierten Systems staatlicher Aufsichten, besonderer Konzessionen und verschiedenartiger Eingriffe der Staatsgewalt in die von der früheren Generation als Heilmittel angesehene absolute Gewerbe- und Handelsfreiheit des Individuums, dies waren die hauptsächlichsten Heilmittel unserer konservativen Sozialpolitiker. Diese ganze, neue, sozialpolitisch sich gebende Polizeigesetzgebung, ebenso wie die gleichzeitig nach dem Muster Deutschlands eingeführte Arbeiterschutzgesetzgebung vermehrten nun die Geschäfte der inneren Verwaltung außerordentlich, steigerten die Arbeitslast des staatlichen Beamtentums, schufen unablässig neue Ämter und Behörden. Das Ministerium des Innern mit seinen Provinz- und Bezirksbehörden, sowie das Handelsministerium waren davon zumeist betroffen. Die staatssozialistische, in diesem Falle auch von militärischen Interessen geförderte Richtung führte dann, gleichfalls unter dem Einfluß reichsdeutscher Vorbilder zwischen 1880 und 1900, zu einer umfassenden Verstaatlichung der bis dahin in Österreich fast ausschließlich vom Privatkapital gebauten und betriebenen Eisenbahnen, wodurch abermals ein gewaltiges Heer staatlicher Angestellter des technischen und Bureaudienstes verschiedenster Kategorien geschaffen wurde und überdies eine, gleich den anderen höheren Beamten, zum großen Teil aus den juristischen Studien hervorgegangene höhere Bureaukratie des Verkehrswesens, die sich im Eisenbahnministerium und den Eisenbahndirektionen konzentrierte. Der seit Mitte der achtziger Jahre einsetzende ökonomische Aufschwung Österreichs, das immer intensiver geführte öffentliche Leben mit seinen heftigen nationalen und sozialen Parteikämpfen nötigte zu einer Verstärkung und Erweiterung der von altersher bestehenden Organisation der sogenannten politischen Behörden, welchen, wie wir wissen, Polizei, Verwaltungsrechtsprechung und staatliche Lokalverwaltung überhaupt oblag. Immer blieb doch noch in der Taaffeschen Ära die gute alte Tradition der österreichischen Zentralregierung in Kraft, welche die staatlichen Aufgaben mit möglichst geringem Aufwande

zu besorgen, die Disziplin und hohe Arbeitsleistung der Beamtenschaft strenge zu wahren verstand: die Gehälter der Beamten blieben nach wie vor wesentlich niedriger als gleichwertige Leistungen in der Industrie und im Handel entlohnt wurden, immer noch bildete das soziale Ansehen der priviligierten Stellung des Berufes des Staatsbeamten im monarchischen Staate und die Sicherheit des Einkommens des Beamten einen erheblichen Teil des Lohnes der Staatsdiener und immer noch genügte die zweifellos als solche auch von den Massen empfundene besondere Ehrenstellung des kaiserlichen Beamten, um jederzeit lebhaften Zudrang verläßlicher Kräfte in den Staatsdienst zu sichern. Die sparsame Finanzverwaltung jener Epoche verstand es damals noch, die erhöhten Kosten der weitgedehnten staatlichen Administration ohne Schwierigkeiten aufzubringen. Erst um die Wende des 19. Jahrhunderts trat auch in dieser Hinsicht ein ungünstiges Symptom nach dem anderen hervor.

Eine folgenreiche, wenn auch zunächst bei oberflächlicher Beobachtung äußerlich nicht wahrnehmbare Veränderung vollzog sich jedoch im Innern der österreichischen Beamtenschaft, hauptsächlich in den gemischtsprachigen Teilen des Staatsgebietes, als eine unvermeidliche Folge der Nationalitätenpolitik der Regierung. Den Ausgangspunkt bildeten hier die Sprachenverordnungen der Jahre 1880 bis 1881, welche die Verfassungsbestimmungen über die Gleichberechtigung aller Völker und Sprachen, wenigstens innerhalb der Bezirks- und Landesverwaltung sowie innerhalb der Funktion der Gerichte erster und zweiter Instanz, in einem gewissen Maße zu Ungunsten der deutschen Sprache zu verwirklichen suchten. Praktisch betrachtet stellten sich diese neuen sprachenrechtlichen Bestimmungen als ein Versuch dar, die zwar niemals formell ausgesprochene, aber tatsächliche Stellung der deutschen Sprache als Staatssprache wesentlich zu mindern. Die Sprachenverordnungen des Ministeriums Taaffe gewährten nämlich in den slawisch-deutschen Ländern des Nordens, Westens und Südens den nichtdeutschen Staatsbürgern das Recht, sich vor den Gerichten und Behörden ausschließlich ihrer Muttersprache zu bedienen und verpflichteten, diese Behörden und Gerichte, ihre Verfügungen und Entscheidungen in der Sprache der Partei oder der von ihr eingebrachten Gesuche und Eingaben zu

verfassen und herauszugeben. An diesen Sprachenverordnungen ist trotz des viele Jahre währenden Kampfes der Deutschen gegen ihren Bestand in der Folge nichts geändert worden, obgleich sie ja nur als Regierungsverordnungen und nicht als dauernde Gesetze erlassen worden waren. Für die Administration ergab sich aber als Folge des neuen Sprachenrechtes in den davon betroffenen Ländern, in Böhmen, Mähren und Schlesien ebenso in Südsteiermark, Krain, Kärnten, Görz und Istrien von selbst eine gewisse, von Außen allerdings unsichtbare, nationale Scheidung innerhalb der richterlichen, politischen und Finanzbeamtenschaft dieser Kronländer sowie auch der höheren Lehrerschaft, wenngleich nach außen hin immer die gemeinsame Dienststellung aller kaiserlich-königlichen Beamten sie insgesamt in ein und derselben formellen Ordnung forterhielt, innerhalb welcher nur der jeweilige Rang den Beamten kennzeichnete. In Böhmen und Mähren eröffnet diese durch Taaffe zu Beginn seiner Ära hervorgerufene Wendung der Regierungspolitik der jüngeren Generation der Tschechen bedeutende Vorteile, die auch sogleich mit Eifer ergriffen wurden. Die im Widerstand gegen die Deutschen neugeschaffene tschechische Universität in Prag, die Mittelschulen mit tschechischer Unterrichtssprache in Böhmen und Mähren begannen alljährlich wachsende Scharen von Juristen, Ärzten, Ingenieuren, höheren Lehrern und anderen intellektuellen Berufsträgern hinauszusenden, die zum größten Teile in den Staatsdienst zu treten wünschten und auch bereitwillig von den Behörden angenommen wurden. Der allgemeine Aufschwung der tschechischen und südslawischen Volkskultur brachte eine schnelle und bedeutende Zunahme der verschiedenen Fachschulen aller Art und der höheren Lehranstalten mit sich, für welche die hauptsächlich von den Slawen gebildete, die Regierung Taaffe stützende Parlamentsmehrheit eifrig die Mittel bewilligte. Und auch von da aus fanden jährlich Hunderte von approbierten Studenten des tschechischen Volkes, aber auch des slowenischen, Anstellung in den verschiedenartigen, zum Teile von den Gemeinden, zum Teile von den Kronländern Böhmen, Mähren und Krain, zum Teile vom Staate geschaffenen und erhaltenen Lehranstalten sowie verschiedenen administrativen und kulturellen Institutionen. So vollzog sich in kaum mehr als einem Dezennium auf breiter Grundlage ein höchst bedeutender sozialer

Aufstieg des tscheehisehen Volkes und ein soleher, allerdings in viel bescheidenerem Maße, aueh bei den Slowenen und Kroaten der südliehen Länder, die nun aueh dort, wenn aueh langsam, weit mehr gegen Deutsehe und weit weniger gegen die mit ihnen rivalisierenden Italiener in die Höhe kamen. Den Südslawen blieb jedoeh bis zum Ende des Reiches ein nationales Hoehsehulwesen in Österreieh versagt und dieser Mangel ist von ihnen als sehwerste Zurüeksetzung empfunden worden.

Dazu kommt nun aber aueh der gleiehzeitige Aufsehwung der autonomen Selbstverwaltung. Mit der Festigung des Taaffe-sehen Regimes hing die vollständige Eroberung der Prager Ge-meindestube durch die tseheehisehen Gemeinderäte zusammen. Alsbald vollzog sieh auch im böhmisehen Landtag als Folge der Versehiebung der politisehen Kräfte zwisehen den beiden, immer aussehließlieh vom Hofe geleiteten Adelsfraktionen die Ausbildung einer festen Majorität zugunsten der tschechisehen Nationalität. In allen größeren, bis dahin gemisehtspraehigen Städten des mittleren und südliehen Böhmens wurde nun die Majorität der Gemeindevertretungen trotz des unverändert fortbestehenden Dreiklassen-Zensuswahlrcehtes unaufhaltsam im Sinne der Mehrheitsnation des Landes umgewandelt. Nieht nur in Böhmen und Mähren, sondern aueh in allen anderen Ländern Österreichs, etwa Istrien und Dalmatien ausgenommen, begann in dieser Zeit die autonome Landesverwaltung und die autonome Gemeindeverwaltung in den Städten sieh kräftig zu entwiekeln, was wiederum zur Sehaffung einer neuen, bald naeh Tausenden zählenden Beamtensehaft dieser Selbstverwaltungs-körper führte. In den Ländern mit slawiseher Mehrheit be-deutete dies aber eine sofortige weitere Verstärkung des slawi-schen Beamtenelementes überhaupt, was auf den ganzen Auf-bau der neuen tseheehisehen, slowenischen, polnisehen Gesell-sehaft vielfaeh stimulierend zurüekwirkte. Erst jetzt begann — zugleieh mit der wirtsehaftlichen Hebung der Mittelklassen und des Bauerntums — bei den slawisehen Völkern Österreichs eine reiehlieh differenzierte bürgerliehe Klasse im modernen Sinne des Wortes aufzuwaehsen: die schnell waehsende staat-liche und kommunale Beamtensehaft bildete hierbei den Kern einer stetig sich verbreiternden großen Gesellsehaftssehiehte der liberalen Berufe, an welehe sieh aueh alsbald mehr und mehr die von der kraftvoll aufblühenden Industrie beseháf-

tigten, an nationalen Bildungsanstalten fachlich ausgebildeten Privatbeamten und Ingenieure aller Kategorien slawischer Volksart anreihten.

Es würde gewiß Interesse bieten, diesen hier kurz gezeichneten sozialen Bildungsprozeß innerhalb der einzelnen Völker Österreichs nach allen Richtungen des Gesellschaftslebens zu verfolgen und die politischen Wirkungen, die davon ausgingen, zu analysieren. Ich muß aber darin Genüge finden, diese Entwicklung nur insoweit zu kennzeichnen, als sie den Geist des Regierungs- und Verwaltungssystems des österreichischen Gesamtstaates beeinflußte und umbildete. Die unmittelbare Wirkung des Aufsteigens der slawischen Nationalitäten und ihrer immer stärkeren Teilnahme an der staatlichen Verwaltung und Regierung auf das Wesen dieser letzteren läßt sich als eine von unten nach oben sich vollziehende Durchsetzung des Personales der kaiserlich-königlichen Verwaltung durch Angehörige der Nichtdeutschen, vor allem der slawischen Völker bezeichnen. Damit war aber schon unvermeidlich eine Schwächung des von der deutschen Bureaukratie geschaffenen und getragenen spezifischen österreichischen Staatsgedankens herbeigeführt. Hier ist zunächst einzuschalten, was die Rolle des Polentums in dieser Richtung betrifft.

Die Polen hatten, wie oben erwähnt, schon mit der deutschen Verfassungspartei in der Zeit von deren Vorherrschaft, also zu Beginn der siebziger Jahre, ihren Frieden gemacht, und zwar auf Grundlage der besonderen, zu Gunsten der Polen gewendeten provinzialen Autonomie des Landes Galizien. Dieses Prinzip wurde von beiden Seiten, von der deutschliberalen Regierung und den Polen, so verstanden, daß es ausschließlich als ein Recht und als eine Vergünstigung der einen von den beiden zahlenmäßig fast gleich starken Nationen, welche das Land bewohnten, nämlich der Polen, aufgefaßt werden sollte und diesen die Ruthenen, später Ukrainer genannt, als eine Art von politischen Heloten vollkommen unterordnete. Damit begann der bis zum Ende des Reiches fortdauernde, im Grunde genommen, eintönig verlaufende Kampf zwischen diesen beiden, auch in ihrer historischen Religionsverfassung geschiedenen slawischen Völkern; denn den Polen als strengen und eifrigen Katholiken stand dieser westlichste Zweig der kleinrussischen Rasse mit seinem Bekenntnis des griechischunierten Glaubens

ebenso gegenüber, wie das Ruthenentum Galiziens selbst wieder geschieden war von der strengen, nichtunierten Orthodoxie der übergroßen Mehrheit des ukrainischen Volkes, das in Kiew seinen Mittelpunkt hatte. Dieser Kampf zwischen Polen und Ruthenen, der sich durch die ganze Geschichte der beiden letzten Menschenalter österreichischer Politik hinzieht, war und blieb hoffnungslos, obgleich die Einführung demokratischer Reformen, wie vor allem später des allgemeinen Wahlrechtes, zeitweilig die Stellung der Ruthenen gegenüber den Polen verstärkte. Das wichtigste Ergebnis der besonderen galizischen Autonomie für die österreichische Verwaltung war aber dies, daß die polnische Sprache von da ab tatsächlich zur Staatssprache in ganz Galizien erhoben war. Nur in der Heeres- und Eisenbahnverwaltung blieb der deutschen Sprache in Galizien noch ein, wenn auch sich stets verringerndes Feld gesetzlich vorgeschriebener Anwendung. In weiterer Folge vollzog sich mit raschen Schritten unter dem Vorwalten des Autonomieprinzips die völlige Polonisierung der staatlichen Beamtenschaft in dem ganzen Lande. Die neue, durch Graf Taaffe 1878 gebildete Regierung, für welche die parlamentarische Vertretung des gesamten Polentums in Österreich, der Polenklub, im Abgeordnetenhause die wichtigste parlamentarische Stütze bildete, gab jedoch den Polen alsbald eine weitere, höchst bedeutende Vergünstigung, die man kurz als Ausdehnung der Sonderstellung Galiziens und des Polentums auf den Bereich der Wiener Zentralverwaltung bezeichnen kann. Die Polen erhielten nämlich von da ab ein andauerndes besonderes Ministerium für Galizien, als dessen Aufgabe offen hingestellt war, die Wahrung der besonderen Interessen Galiziens, das hieß des Polentums, unmittelbar im Ministerrate zu besorgen. Durch die Hand dieses polnischen Landsmannministers sollten alle wichtigeren, Galizien betreffenden Geschäftsstücke aller übrigen Ressortministerien gehen, so daß dieser Minister für Galizien den ganzen Verkehr zwischen dem Statthalter Galiziens und der Wiener Regierung dauernd zu überblicken und zu leiten vermochte. Dieser in der österreichischen parlamentarischen Ausdrucksweise als «galizischer Landsmannminister» bezeichnete Staatsmann wurde von da ab überdies regelmäßig vom Polenklub selbst aus der Zahl seiner parlamentarischen Führer dem Kaiser durch den jeweiligen Minister-

präsidenten vorgeschlagen und dieser Vorschlag ist regelmäßig widerspruchslos angenommen worden. Da sich frühzeitig die Praxis festsetzte, daß auch der Statthalter von Galizien regelmäßig nach den Wünschen der parlamentarischen Vertretung der Polen im Reichsrate vom Kaiser ernannt wurde, so war von da ab die Macht der staatlichen Administration in einem Lande, das der Bevölkerung nach mehr als zwei Fünftel der Gesamteinwohnerschaft des österreichischen Staatsgebietes in sich schloß, ausschließlich in den Händen des polnischen Adels konzentriert, dessen Repräsentanten im galizischen Landtag und im Wiener Abgeordnetenhause die bäuerlichen und bürgerlichen Abgeordneten bis zur Einführung des allgemeinen Wahlrechtes im Jahre 1907 so gut wie vollständig nach ihrem Willen lenkten. Durch diese Neuerungen war aber Galizien faktisch so gut wie vollkommen aus dem Bereich der historischen Wiener Zentralverwaltung herausgehoben. Das staatliche Beamtentum Galiziens selbst war von da ab tatsächlich durchaus den politischen Machthabern im Lande, also in erster Linie dem polnischen Adel und dessen konservativen Verbündeten in der Bauernschaft und dem spärlichen höheren Bürgertum der galizischen Städte untergeordnet. Der Minister für Galizien stellte gleichsam den in den kaiserlichen Zentralverwaltungsapparat entsendeten Gesandten der Polen bei der Staatsregierung vor, dem aber zugleich für die ganze polnische Interessensphäre der entscheidende Einfluß hinsichtlich aller Fragen der gesamtösterreichischen inneren Politik der Gesetzgebung und Administration zustand und welcher der deutschen Zentralbureaukratie Wiens wirksame Eingriffe in die galizische Verwaltung mit der Zeit vollständig verwehrte. Binnen kurzem verstanden es die galizischen Landsmannminister überdies, in allen Ressortministerien die Berufung von höheren und höchsten Beamten polnischer Nationalität durchzusetzen, welche überall innerhalb des Personals der einzelnen Ministerien eine Art Enklave des Polentums bildeten, jederzeit unter der unsichtbaren, aber klugen und wirksamen Leitung des galizischen Ministers die Interessen nicht nur des Heimatlandes, sondern der polnischen Staatsbürger im ganzen österreichischen Staatsgebiete eifrigst wahrnahmen und noch dazu — besonders im Finanzministerium und Ministerium des Innern — dauernd höchst wichtigen Departements der betreffenden Verwaltungs-

zweige vorstanden, so daß das Polentum, zumal in den langen Jahren, während welcher der polnische Professor Dunajewski die Stelle des österreichischen Finanzministers einnahm, nicht nur parlamentarisch, sondern auch administrativ die eigentliche Vorherrschaft in der Wiener Regierungsmaschine besaß. Damit war nun das Polentum als erstes von den slawischen Völkern in das historische Gebäude der klassischen Wiener Bureaukratie, wie es deutsche Staatsmänner und Juristen in Österreich geschaffen und durch mehr als ein Jahrhundert im wesentlichen dem deutschen Adel und den gebildeten Klassen des deutschen Volkes in Österreich vorbehalten hatten, eingedrungen. Dadurch war in die Vormachtstellung der Deutschen eine ansehnliche Bresche geschlagen worden. Den Anfang hierzu hatte, wie schon oben vermerkt wurde, merkwürdigerweise eine auf der deutschliberalen Partei beruhende Regierung gemacht, nämlich das Ministerium des Fürsten Adolf Auersperg, welches der Kaiser nach dem kurzen und unglücklich verlaufenen Versuche mit einer föderalistischen Umgestaltung des Reiches gemäß den Plänen des Ministeriums Hohenwart-Schaeffle im Jahre 1871 wider seinen eigenen Wunsch hatte berufen müssen. Man sah damals zweifellos auf deutscher Seite die weitgehenden Folgen der Errichtung eines solchen galizischen Ministeriums nicht voraus. Die deutschen Politiker Österreichs haben in einer geradezu seltsamen Kurzsichtigkeit damals und noch lange Zeit später gar nicht an die Möglichkeit einer anderen Art von Staatsregierung in Österreich glauben können, als einer in allem Wesentlichen deutsch gefärbten, von Deutschen besorgten und deutsch gesinnten Administration.

Das historische Werk der Regierung Taaffes ist es nun gewesen, daß sie nicht nur die schnelle Ausbildung der Autonomie Galiziens zu einer Art politischer Hegemonie der Polen ausbauen ließ und die Entwicklung einer spezifisch nationalen Staatsverwaltung sowie deren Herauslösung aus dem Gesamtkörper der kaiserlich-königlichen Administration bis hoch in die Zentralregierung hinauf begünstigte, sondern auch sofort einen ähnlichen Prozeß in bezug auf die Tschechen und die Sudetenländer einleitete. Dazu diente nicht nur die Berufung eines tschechischen Abgeordneten auf den Posten eines Justizministers, welcher die Sprachenverordnungen von 1880 schuf

und durch entsprechende, rein administrative Verfügungen sogleich die erforderlichen Veränderungen in dem Personal der zahlreichen Bezirksgerichte und Gerichtshöfe in Böhmen einleitete; vielmehr setzte sich die Tendenz nach gerechterer Beteiligung des tschechischen und slowenischen sowie kroatischen Volkselementes an den Amtsstellen in der ganzen Regierung und ihrer Verwaltungspolitik wenn auch langsam, so doch unaufhaltsam durch. Man begann zuerst, Beamten, die sich bewußt als national fühlende Tschechen oder Slowenen gaben, oft auch in der nationalpolitischen Bewegung ihres Volkes aktiv hervorgetreten waren, dennoch Amtsstellen in den Landesbehörden und Obergerichten zu verleihen, die Zahl der Richter slawischer Nationalität am Obersten Gerichtshofe und Verwaltungsgerichtshofe vermehrte sich stetig und das vom Grafen Taaffe inaugurierte Regime fand sich nun auch zögernd bereit, die Wünsche tschechischer und südslawischer Abgeordneter nach Einberufung höherer administrativer und richterlicher Beamten aus den Provinzen in die Wiener Zentralbehörden, wenn auch noch immer sparsam, zu erfüllen.

Die interessanteste Frage, die sich in diesem Zusammenhange für die historische Schilderung der österreichischen Verwaltung ergibt, ist nun die: Wie verhielt sich die herrschgewohnte deutsche Bureaukratie gegenüber diesen schwerwiegenden, durch die Politik der Versöhnungsära herbeigeführten Veränderungen in dem machtvollen dynastischen Herrschaftsapparat, den das deutsche Beamtentum bildete und dessen eigentliche Lenker die schon zu historischen Erscheinungen gewordenen alten Beamtenfamilien Wiens und der deutschen Provinz durch eine lange Reihe von Generationen gewesen und — auch noch nach der Einführung der Verfassung und des scheinparlamentarischen Regimes von 1861 sowie während der Fortdauer der der deutschliberalen Partei eingeräumten politischen Machtstellung — geblieben waren? Diese Frage muß gesondert von der anderen Frage gestellt werden, wie das Deutschtum Österreichs in seiner großen Masse und wie dessen öffentliche Meinung die Taaffesche Politik der Gleichberechtigung der Nationen überhaupt und das Aufsteigen der slawischen Intelligenz in der Staatsverwaltung aufnahmen. Die Antwort hierauf geben am besten die stenographischen Protokolle über die Verhandlungen

des Abgeordnetenhauses sowie des böhmischen, mährischen, schlesischen und krainischen Landtages, deren Berichte in den Jahren von 1878 angefangen angefüllt sind mit den heftigsten Debatten über die Sprachenverordnungen, die Graf Taaffe 1880 erlassen hatte, die von endlosen parlamentarischen Kämpfen der Deutschen erzählen gegen die Regierung und die nichtdeutsche Mehrheit des Prager Landtages, von unheilverkündenden Voraussagen der deutschen Parteiführer und Politiker über die Folgen des Zerstörungswerkes, welches die Regierung durch ihre Ämter- und Sprachenpolitik an dem alten Staatswesen Österreichs vollziehe. Dieser ganze Kampf ist vollkommen erfolglos geblieben: ein positiver Fortschritt wurde erst gewonnen, als es den beiden deutschböhmischen Führern, Ernst von Plener und Dr. Schmeykal gelang, ein nüchternes Ausgleichsprogramm zu formulieren, das den Frieden in Böhmen in erster Linie durch eine Zweiteilung der Selbstverwaltung des Landes, der autonomen Verwaltung, schaffen wollte. Kaum aber war auf diesem Wege durch eine Verständigung der von dem großen tschechischen Politiker Dr. Rieger geführten Alttschechen und der national gemäßigten deutschliberalen Partei der erste Teil jenes Programmes angenommen worden, da brach in der radikalnationalen jungtschechischen Partei der heftigste Sturm aus. Dieser stürzte bei den Landtagswahlen die vorgenannte national gemäßigte Partei des tschechischen Volkes und schob damit aller weiteren Ausgleichsgesetzgebung für Böhmen und Mähren einen Riegel vor. Dies geschah 1890—1891, einige Zeit, nachdem die sehr segensreich sich erweisenden Gesetze, welche den beiden Völkern in Böhmen gesonderte autonome Landesverwaltungsorgane schufen, durchgebracht worden waren, aber in den grundhaltigen Sprachen- und Beamtenfragen des Staatsdienstes wurde kein Einverständnis erzielt und der Kampf im Zentralparlament, in den Prager und Brünner Landtagen und in der Bevölkerung ging nunmehr umso rücksichtsloser weiter.

Das Verhalten der regierenden Bureaukratie während dieser ganzen Taaffeschen Ära ist nun ganz anders gewesen als das der Politiker. Aber bei näherer Betrachtung zeigt sich, daß dieses Verhalten doch dem Wesen der ganzen Institution entsprach und daß es in Wahrheit wirksamer blieb, als die bis zur äußersten Spitze getriebene Opposition der deutschen Parla-

mentarier. Die Wiener Buraukratie jener Zeit bestand — von den slawischen «Einschüben» abgesehen — als eine kompakte Vereinigung von hohen Beamten, die als junge Juristen ihre politische Bildung an den deutschen Universitäten Österreichs in deren Glanzzeit, zumal was Wien betrifft, in den sechziger und siebziger Jahren, erworben hatten, die dann ihre praktische Ausbildung unter der Leitung jener hohen Beamten erfuhren, welche noch unter Bruck, Lasser, Schmerling, dem älteren Plener, dem Freiherrn von Lichtenfels und den anderen großen Administratoren Österreichs der fünfziger und sechziger Jahre gedient hatten, und so durch diese Männer noch die unmittelbaren Empfänger der in politischer Hinsicht streng dynastisch-zentralistischen, in wirtschaftlichen und sozialen Fragen liberalen und deutschnationalen, rein menschlich genommen, humanen altösterreichischen Tradition des Josefinismus in ihrer Vollreife und Weltklugheit gewesen sind. Gewiß pflegte sich seit dem Beginne des 19. Jahrhunderts die «Haute Bureaueratie» Wiens vielfach aus sich selbst fortzupflanzen, indem immer wieder jüngere Abkömmlinge derselben, längst dem Beamtenadel zugehörigen Familien in den Staatsdienst traten und, von der Generation der Väter ausgebildet und geleitet, deren Werk fortsetzten, deren Überlieferungen hochhielten. Sicherlich ist dadurch manche hervorragende Kraft dem Staatsdienst gewonnen, vor allem aber auch die gute Tradition der leitenden Beamtenschaft Österreichs erhalten und gepflegt worden. Seit aber Alexander B a c h und dessen Reformen dem österreichischen Beamtentum neue und schwierigste Aufgaben im ganzen Reiche vorgesetzt hatten, eröffneten Begabung, Wissen und Tüchtigkeit weit mehr als in den früheren Zeiten dem den höheren Gesellschaftsschichten fernstehenden Talent, dem Sohne bäuerlicher und kleinbürgerlicher Eltern den Weg in die leitenden Stellen der Staatsverwaltung, ohne daß es hierbei besonderer Familienbeziehungen oder der Unterstützung eines der Machthaber bedurfte. Sowohl aus Böhmen, Mähren und Schlesien, wie aus den rein deutschen Erbländern empfing die Wiener Bureaukratie auf diese Weise zahlreichen Nachwuchs an Beamten, die dem eigentlichen Mittelstande, wie den Lehrer- und Beamtenfamilien der Provinz und Offiziersfamilien, vielfach aber auch — zumal bei den slawischen Bewerbern um Anstellung im Staatsdienste — dem Kleinbürger- und Bauernstande

entsprungen waren, und, nachdem sie zuerst in der Provinzialadministration im praktischen Dienst geschult worden waren, dann ihre vollen Kräfte erst in den Ministerien zu entfalten vermochten. Es zeugt nun von der Lebenskraft der historischen Bureaukratie Österreichs, wie sie es immer wieder verstanden hat, das so verschieden geartete, ihr zuströmende jüngere Personal sich völlig zu amalgamieren, neuen Kräften Spielraum zu gewähren, dabei aber doch an ihrer eigenen Überlieferung in allen großen Fragen des Staatslebens, sowie an ihren Grundansichten vom Wesen des Staatsdienstes und von den unverrückbaren Zielen der österreichischen inneren Administration unverbrüchlich festzuhalten. Hierbei bildeten gewisse Prinzipien, die in vielen Dezennien österreichischer Verwaltungspraxis gereift und gefestigt waren, die tragenden Pfeiler des ganzen Regierungs- und Amtswesens; die darin verwirkliehte Ordnung wurde jedermann gegenüber gleichmäßig zur Geltung gebracht. Strenge Wahrung des Verfahrens der Verwaltung, insbesondere auch genaue Beachtung der sachlichen und örtlichen Kompetenzen der einzelnen Behörden, absolute Gehorsamspflicht gegenüber den Vorgesetzten und unverbrüchliche Verschwiegenheit in allen Dienstsachen nach außen, vorzügliche aber auch ausnahmslose Wahrung der Staatsautorität, d. h. der Autorität der kaiserlichen Behörden, auf jeden Fall und in jeder Hinsicht, das sind einige der wichtigsten, hier ausgebildeten Grundsätze. Ebenso aber kennzeichnete die hohe österreichische Verwaltung während des ganzen Jahrhunderts ein überaus kräftiges Staatsgefühl, eine sehr ausgeprägte Vorstellung von der Pflicht jedes Beamten, zumal der Amtsvorstände und Dezernenten, jederzeit das staatliche Interesse über alle anderen Erwägungen hinaus zu verfechten und durchzusetzen. Die österreichische Verwaltung, wie sie im großen und ganzen bis zum Ende des 19. Jahrhundertes bestand, war durchaus eine autoritäre Administration, die auch seit dem Beginne des scheinkonstitutionellen Systems in Österreich es immer als ungehörig betrachtete, daß nunmehr die Beamtensehaft durch ihre Minister aueh vor dem Parlamente verantwortlieh sein sollte, und es bedurfte der Überwindung bedeutender Widerstände der hohen Bureaukratie, als das liberale Ministerium Auersperg-Lasser im Jahre 1875 in einem musterhaften Gesetze das Institut der Verwaltungsgerichtsbarkeit als einer besonderen Rechts-

kontrolle der Verwaltung im Interesse der subjektiven Rechte des einzelnen Staatsbürgers schuf und durchsetzte. Die hohe österreichische Beamtenschaft hat auch während der ganzen Regierungszeit Kaiser Franz Josefs immer eine hohe Meinung von ihrer Stellung und ihrem Berufe gehabt und eine bis zur Geringschätzung verminderte von dem Wert parlamentariseher Einrichtungen und der in diesen sieh auswirkenden, politiseh souveränen Rechte des Volkes. Anderseits muß jedoch anerkannt werden, daß die regierende Bureaukratie Österreiehs in ihrer letzten, 1861 anhebenden Epoche unter den Administrationen der europäischen Großstaaten in mehrfaehen und entscheidenden Hinsichten an erster Stelle gestanden hat. Sie war absolut unbesteehlich. Sie begnügte sich mit einem nicht nur relativ sehr unbedeutenden materiellen Einkommen, und sie war in der Ausübung ihrer Befugnisse von einem starken sozialen und juristischen Gerechtigkeitssinne beherrscht. Damit verband sie aber als wertvolles Erbstüek altösterreichischer Kultur, ein hohes Maß humaner Gesinnung, durch die sie sich von den Burcaukratien anderer Nationen und Staaten sehr zu ihrem Vorteile unterschied. Auch muß ihr zugebilligt werden, daß sie es verstanden hat, ökonomisch hauszuhalten und die finanziellen Kräfte des Staates, die in Österreich jahrhundertelang durch eine verfehlte Finanzpolitik, dureh die Kostspieligkeit der Armee und der äußeren Politik, endlich durch die geringe Steuerleistung Ungarns auf dem Gebiete der gemeinsamen Angelegenheiten und Galiziens hinsichtlich des ganzen staatlichen Lebens dauernd belastet waren, möglichst zu schonen. Wenn nun aber auch die Schattenseiten an dem hier gekennzeichneten Bild dieser selbstbewußten, aber persönlieh sehr kultivierten, kenntnisreichen und ehrenwerten Bureaukraten Wiens hervorgehoben werden sollen, so muß vor allem auf den historischen Charakter des ganzen österreichischen Staatswesens zurüekgegangen werden. Als dynastisches Werkzeug geschaffen und dessen wohl bewußt, daß sie, gestützt auf die Armee, eigentlich allein die Fortdauer des aus so verschiedenen, einander widerstrebenden Völkern gebildeten Staates und seine innere Ordnung und Fortentwicklung ermögliehte, neigte die österreichisehe Bureaukratie allzu sehr dahin, oft selbst gegen eigenc bessere Einsicht, den reaktionären Tendenzen, die am Hofe andauernd bis fast zum Ende des Reiches vorherrschten, sich unterzuordnen. Dazu

kam, daß sie selbst unvermeidlich mehr und mehr einer gewissen Erstarrung ihres, im alten Liberalismus der Mitte des Jahrhunderts wurzelnden politischen Denkens verfallen war, die es ihr unmöglich machte, eine andere Idee von Österreich zu erfassen, als jene, die sie zuletzt unter der Oberleitung Schmerlings gewonnen hatte, nämlich die eines in Wahrheit doch nur von dem Beamtentum absolut regierten Einheitsstaates, der nur zum Schein in die leeren Formen eines, von der Bureaukratie immer nur als lästige Behinderung der kaiserlichen Willensmacht und einer wahrhaft «objektiven» guten Verwaltung empfundenen Konstitutionalismus eingehüllt worden war. In der Kunst, diesen politischen Schein aufrechtzuerhalten, durch unvergleichliche Geschmeidigkeit, hervorragende Menschenkenntnis und nicht selten auch durch unbedenkliche Anwendung der ihr zu Gebote stehenden Mittel persönlicher Einwirkung auf den Eigennutz von Parteien und mancher führender Politiker die Verfassungsmaschine äußerlich in Gang zu erhalten und auf solche Art die gesetzgeberische Tätigkeit des Zentralparlamentes immer in den Geleisen fortzuführen, welche das Staatswohl nach der Ansicht der Beamtenminister und der in den Ministerien leitenden Dezernenten erforderte, hat die österreichische Bureaukratie seit 1867, vollends aber seit dem Sturze der deutschliberalen Partei und dem Beginne des Taaffeschen Regimes zweifellos Großes geleistet. Immerhin ist aber auch in dieser Epoche noch die schöpferische Kraft der Bureaukratie bedeutend gewesen. Es waren großenteils jüngere, nunmehr in die leitenden Stellen gelangte Beamte, welche in den achtziger und neunziger Jahren die neue sozialpolitische Gesetzgebung Österreichs zum Schutze des Mittelstandes und der industriellen Arbeiterschaft in umfassender und wohlbedachter Weise aufbauten, an die sich die moderne Arbeiterversicherungs-Gesetzgebung angliederte, und welche überhaupt die von Deutschland kommenden Anregungen zur Ausbildung eines bureaukratischen Staatssozialismus produktiv verwerteten. Der Führer dieser ganzen Richtung, die neben dem altliberalen und streng deutsch-zentralistisch gesinnten Beamtentum in der Regierungszeit Graf Taaffes Hervorragendes geleistet hat, war Dr. Emil Steinbach, zuletzt Finanzminister im Kabinett Taaffe. In diesem zweifellos bedeutenden Manne, der auch als der erste bei Franz Josef den Gedanken der Einführung des

allgemeinen Wahlrechtes vertreten hat, zugleich aber durchaus auf dem Boden katholisch-konservativer Weltanschauung stand, sowie in dem wenig jüngeren, aber durchaus liberal gesinnten Dr. von Koerber, dem späteren Ministerpräsidenten, sind die zwei bezeichneten historischen Grundrichtungen der politischen Ideenwelt der österreichischen Bureaukratie noch einmal in durchaus eigenartigen Persönlichkeiten und Lebensläufen verkörpert worden.

Kehren wir nun zu der oben geschilderten Frage zurück, wie sich die regierende Bureaukratie mit den durch das Taaffesche Versöhnungsregime auf sie einwirkenden, im Grunde ihrer innersten historischen Natur widersprechenden Einflüssen auseinandersetzte, so ist die Antwort darauf schon durch die vorangehenden Ausführungen über den eigentümlichen Charakter der hohen Wiener Bureaukratie gegeben. Es ist zweifellos eine der bemerkenswertesten, der Gewandtheit und Klugheit der dabei in Betracht kommenden Männer zuzuschreibenden Erscheinungen der österreichischen Staatsgeschichte in neuester Zeit, daß die regierenden Beamten die vielfach ihre eigenen Grundanschauungen von Österreich leugnende, auch das nationale Empfinden des deutschen Beamtentums verletzende Verwaltungspolitik des Kabinetts Taaffe mit dem bewährten esprit de corps, den die Wiener Bureaukratie allezeit besessen hat, aber auch mit der ihr eigenen Geschmeidigkeit und Unterordnung unter den Willen des Kaisers nach außen widerspruchslos aufnahmen und die Geschäfte unbeirrt fortführten. Einzelne von den älteren, mit der Herrschaft der Liberalen und deutsch-zentralistischer Politik sich völlig identifizierenden Beamten schieden damals aus dem Dienste oder zogen sich auf ganz unpolitische Dezernate zurück. Aber davon abgesehen, schwenkte die Bureaukratie wortlos auf die Bahn über, welche ihr der von Graf Taaffe verkörperte kaiserliche Wille anzeigte. Die Impulse, die von den tschechischen, polnischen und deutschklerikalen Ministern auf die Beamtenschaft übergingen, stießen keineswegs auf den Widerstand der Bureaukratie, die gewohnt war, ihre Pflicht schweigend gegenüber der Öffentlichkeit zu tun. Aber mit der ganzen, ihnen eigenen Geschicklichkeit und Zähigkeit begannen die hohen Beamten Wiens in rein sachlicher Weise, ohne daß die Außenwelt dessen viel gewahr wurde, ihre Gegnerschaft gegen alle föderalisierenden

Tendenzen und gegen jede Verminderung der Machtstellung der Wiener Ministerien zu betätigen. Überzeugt von der Unmöglichkeit eines österreichischen Einheitsstaates, der nicht die deutsche Sprache als Staatssprache so viel als möglich festhielt, opponierten die bureaukratischen Häupter doch keineswegs gegen die von der Taaffeschen Majorität eifrig verfolgte Tendenz, den nichtdeutschen Landessprachen erhöhte Anerkennung im Verkehr der Bevölkerung mit den Gerichten und Ämtern zu gewähren. Aber nun begann man in scharfsinniger Weise zwischen «innerer und äußerer Amtssprache» zu unterscheiden und verpflichtete tschechische und slowenische Richter und Beamte, alle inneren schriftlichen, ihre Entscheidungen und Verfügungen begründenden Arbeiten sowie die Korrespondenzen der Gerichte und Behörden in den betreffenden Kronländern untereinander nur in deutscher Sprache zu besorgen, auch dann, wenn die ganzen Verhandlungen mit den Parteien vorher mündlich oder schriftlich in einer der Landessprachen geführt worden waren. In dieser Zeit entfaltete die Wiener Bureaukratie ganz besonders ihre altbewährte Fähigkeit, Spitzen abzuschleifen, prinzipiell scheinbar unversöhnliche Gegensätze in der Praxis durch Notstege zeitweilig zu überbrücken, Hindernisse zu umgehen und anscheinend offene Wege unmerklich, aber fühlbar zu verrammeln, politische Parteien durch sehr verschiedenartige persönliche Konzessionen an ihre Führer zeitweilig sich dienstbar zu machen. Vor allem aber gewann in der Taaffeschen Ära die Bureaukratie die volle Meisterschaft in ihrer alten Kunst, die öffentliche Meinung kaum wahrnehmbar, aber zumeist sehr wirksam durch ihren Einfluß auf die damals noch weithin mächtige Wiener Presse im eigenen Interesse zu formen und für sich zu gewinnen. Das regierende Beamtentum Wiens beurteilte den Charakter des Kaisers gewöhnlich sehr richtig und sah voraus, daß Franz Josef ebenso wenig, als er das deutschliberale Regime dauernd zu Kräften hatte kommen lassen, ernstlich gestatten werde, daß die Koalition der slawischen Parteien mit den deutschen konservativen Föderalisten eine wirkliche Umgestaltung Österreichs durchführe. Sie sahen den Tag kommen, an dem das dem Kaiser doch odiose parlamentarische Element in der Regierung Taaffes, nämlich das politische Selbstbewußtsein der slawischen Parteien, ebenso zu Fall kommen werde, wie vor ihm die stolze Zuversicht der Deutsch-

liberalen, die sich als Staatspartei par excellence gefühlt und geriert hatten, zu Fall gekommen war. Für diesen Termin sahen sie voraus, daß dann die ganze Macht doch wieder der Wiener Bureaukratie in die Hände fallen müsse. Wie richtig diese Voraussicht gewesen, zeigt der Weg, den die politische Entwicklung Österreichs nach dem Sturze des Kabinetts Taaffe gegangen ist. Damit begann eine neue Periode in der Geschichte des habsburg'schen Reiches und des österreichischen Staates. Hiervon wird noch mehr zu sagen sein. Soll aber vorher die Summe gezogen werden aus dem, was bisher über das geschichtliche Regierungs- und Verwaltungssystem Österreichs gesagt worden ist, so ergibt sich für die Epoche, die 1893 abschließt, folgende Bilanz.

Die Entfesselung des nationalen Kampfes, vorerst in der Form der Amts- und Schulsprachenkämpfe zwischen den Völkern als Frucht der Politik der autonomistisch genannten Parteikoalition des Reichsrates, hat vor allem auf die Provinzial- und Bezirksverwaltung Österreichs tiefgreifend eingewirkt, indem sie in den bis dahin einheitlichen Geist und Körper der obrigkeitlichen Verwaltung zersetzende Elemente einführte. Die Verstärkung des slawischen Anteiles am Staatsdienstpersonal innerhalb der deutsch-slawischen Gebiete erschütterte zunächst keineswegs die alte Disziplin der Unter- und Mittelbehörden gegenüber den Wiener Ministerien, aber sie untergrub doch für die Zukunft deren Grundlagen weit mehr, als die Zeitgenossen bemerken konnten. Die außerordentliche Vermehrung und Erweiterung der Staatsaufgaben, die ein Kennzeichen jener Geschichtsperiode auch in Österreich bildete, machte eine solche Vermehrung der staatlichen Arbeitskräfte notwendig, daß schon in den neunziger Jahren die ersten Folgen der begonnenen Ausbildung einer Massenbeamtenschaft sich ankündigten. Bei dieser war naturgemäß die Sicherheit unveränderter Bewahrung des altösterreichischen Geistes der Staatsdienerschaft zweifellos verringert. Hingegen gingen die Wiener Zentralverwaltung und ihr Träger, die hohe Bureaukratie, aus der fünfzehnjährigen Ära des Taaffeschen Systems im wesentlichen unverändert, ohne Schwächung ihrer Tradition und der ihr eigentümlichen politischen Denkrichtung hervor. Die ihr doch nur spärlich zugeführten neuen nichtdeutschen Elemente sind zum großen Teile von der deutschen Wiener Bureaukratie gleichsam aufgesogen,

amalgamiert und neutralisiert worden. Auch kam der regierenden Bureaukratie zugute, daß schon in den achtziger Jahren die Unfruchtbarkeit der parlamentarischen Institutionen Österreichs zum öffentlichen Bewußtsein zu kommen anfing. Das sinkende Prestige des Reichsrates und der Landtage bewirkte ein erhöhtes Ansehen der Beamtenschaft als der treuen, jederzeit schweigenden und doch erfolgreich arbeitenden Bemannung des Staatsschiffes. Auch kamen der seit Ende der achtziger Jahre in Deutschland sich unangenehm akzentuierende autokratische Geist und kräftige Antiliberalismus, sowohl der adeligen und bürgerlichen Oberschichten Preußens wie auch eines erheblichen Teiles des Mittelstandes, die sich seit Wilhelm II. Regierungsantritt willig der «starken Hand» und möglichst unbeschränkter monarchischer Gewalt zuneigten, den analogen Stimmungen der betreffenden Gesellschaftsklassen der Deutschen in Österreich zu Hilfe. Obgleich der Nationalitätenkampf hier das Ansehen des Staates als eines Ganzen, und das Vertrauen zur Existenzberechtigung der dualistischen Reichsverfassung mit ihrem Postulat der magyarischen Vorherrschaft in Ungarn, der deutschen «Staatsnation» diesseits der Leitha, schwer und weithin erschüttert hatte, war doch der alte dynastische Herrschaftsapparat, war die Wiener Zentralregierung und Zentralverwaltung in ihrer Kraft und Stellung nicht nur bewahrt, sondern durch Aufnahme und Lösung großer neuer Staatsaufgaben in ihrem Prestige gestärkt und befestigt worden. In den seit 1878 unablässig geführten nationalen Parteienkämpfen Österreichs erschien zu Beginn der neunziger Jahre die Bureaukratie nicht nur dem oberflächlichen Beurteiler als eine der stärksten Bürgschaften des Bestandes Österreichs.

7. Die Beamtenministerien und das allgemeine Wahlrecht.

Der Sturz der Regierung Taaffe im Jahre 1893 war durch zwei Momente herbeigeführt worden: erstens durch das Scheitern des deutsch-tschechischen Ausgleiches im Zusammenhange mit dem siegreichen Hervortreten der nationalradikalen Strömung bei den Tschechen, und zweitens durch die Auflehnung der Mehrheit des Abgeordnetenhauses gegen den von Graf Taaffe eingebrachten Wahlreformentwurf, dessen Absicht dahin ging, durch Einführung des allgemeinen Wahlrechtes bloß in den städtischen Distrikten den seit Ende der achtziger Jahre

schnell emporgewachsenen sozialen Radikalismus zur Zurückdrängung des Nationalismus und großbürgerlichen Liberalismus nutzbar zu machen. Während des Zeitraumes von 1893 bis in das Jahr 1907, als zuletzt doch die Regierung des Barons Beck nach langwierigen Kämpfen, dem Wunsche des Kaisers entsprechend, das allgemeine Wahlrecht im alten «Privilegien-Parlament» durchzusetzen vermochte, war der Gedanke immer stärker hervorgetreten, daß nur durch eine demokratische Umgestaltung der von Schmerling herrührenden Verfassungsformen und vornehmlich des auf den Großgrundbesitz und die bürgerlichen Ober- und Mittelklassen beschränkten Wahlrechtes die gefährliche Schärfe des Nationalitätenkampfes gemildert oder gar beseitigt werden könne. Dieser Kampf aber war durch das Ministerium Badeni in den Jahren 1896 bis 1897 auf's heftigste gesteigert worden, als dieser, aus der polnischen Adelsbureaukratie stammende, mit den westösterreichischen Verhältnissen nur sehr oberflächlich vertraute Ministerpräsident, um die Tschechen zur Regierungspartei heranzuziehen, die seit 16 Jahren bestehenden und längst von gemäßigten Deutschen und Tschechen praktisch anerkannten Sprachenverordnungen plötzlich mittels einer neuen Regierungsverordnung einfach zugunsten des slawischen Volkselementes in Böhmen, Mähren und Schlesien abänderte. Der hierdurch entzündete Oppositionskampf der Deutschen aller Parteien brachte zum erstenmal die Waffe der Obstruktion im Abgeordnetenhause zur rücksichtslosesten Anwendung. Die unerläßlichen «Staatsnotwendigkeiten», wie sie schon durch die periodische Erneuerung des Ausgleiches mit Ungarn und die jährlichen Armeebedürfnisse gegeben waren, wurden von nun ab durch ein Jahrzehnt fast in jedem Jahre nur mittels des in der Verfassung seit Schmerlings Zeit enthaltenen Diktatur-Paragraphen (§ 14) formell zustande gebracht. Als sodann drei Jahre nach dem Eingriff Badenis in das bestehende Sprachenrecht der Kaiser sich dazu entschloß, die Badenischen Verordnungen wieder aufzugeben und hiezu ein besonderes, aus Beamten gebildetes Ministerium ernannte, trat automatisch die Obstruktion der Tschechen im Reichsrate an die Stelle derjenigen der Deutschen. Auf diese Weise führten die heftigen Kämpfe der nationalen Parteien aller Völker im ganzen Bereiche des öffentlichen Lebens eine immer fühlbarer werdende Lähmung des gesamten parlamentarischen Apparates

im Staate und in den Kronländern herbei und dadurch wurde von da ab die Stellung der Bureaukratie, als einziger leitender Kraft im Staate, gewissermaßen der gesamten Welt in anschaulichster Weise klar gemacht. Da nicht nur die Bildung einer parlamentarischen Mehrheit im Abgeordnetenhause unmöglich gemacht worden war, sondern durch die konstante Obstruktion bald dieser, bald jener Seite das Mehrheitsprinzip an sich außer Kraft gesetzt erschien, lag nunmehr, geradeso wie vor Einführung des Verfassungsprinzips in Österreich, alle Verantwortung und politische Kraft, sowohl was die Gesetzgebung als auch die Gesamtpolitik und Verwaltung betraf, ausschließlich in dem hohen Beamtentum der Zentralbehörden Wiens. Von da bis zu seinem Tode hat Franz Josef seine grundsätzliche Auffassung von der Bureaukratie als dem zur Führung der Regierungsgeschäfte eigentlich allein berufenen Träger der Staatsgewalt beharrlich durchgesetzt. Nur daß er neben dem Minister für Galizien jeweils einen Vertreter des tschechischen Volkselementes, einen Beamten oder Universitätsprofessor, als einen der Ressortminister oder als Minister ohne Portefeuille, mit in's Kabinett berief. Das fünfjährige Regime Dr. v. K o e r b e r s, des letzten tatsächlich staatsmännisch begabten Beamten als Ministerpräsidenten, stellte noch einmal den Höhepunkt der Regierungsfähigkeit der österreichischen Bureaukratie vor. Die ausschließliche Machtposition, welche in diesen letzten Dezennien das hohe Beamtentum Wiens gewonnen hat, brachte jedoch auf der anderen Seite unvermeidlich bedeutende Nachteile und innere Schäden der Verwaltung mit sich: da es nun die ganze politische, administrative und legislative Aufgabe der Staatsregierung allein zu erfüllen hatte, übernahm es vor der öffentlichen Meinung aller Völker mit voller Verantwortlichkeit eine Aufgabe, an deren Schwierigkeiten es schließlich scheitern mußte. Es war unvermeidlich, daß mehr und mehr die auf dem Boden der inneren Politik nur allzu bald hervorkommenden Enttäuschungen ausschließlich ihm allein zur Last gelegt werden mußten, zumal selbst eine so ausnehmend starke und zugleich elastische Persönlichkeit, wie Dr. von Koerber, erkannte, daß in unserer Zeit eine dauernd erfolgreiche Regierung durch ein tatsächlich absolutistisches, von Beamten besorgtes Regime in einem großen Staate wie Österreich eigentlich ganz unmöglich geworden war. Da war ein Staat, in dem neun Völker unablässig

miteinander haderten, weil sie die seit 250 Jahren bestehende Unterordnung aller dieser Völker und jedes einzelnen unter eine straffe zentrale Administration, deren Oberhaupt der seelisch und geistig in ganz anderen Zeiten wurzelnde Monarch bildete, unerträglich fanden; im Parlamente und in den Landtagen aber, in der Presse und in den Vereinen und Versammlungen kämpften diese Völker unaufhörlich immer doch nur um e i n e, in zahllose Kleinlichkeiten zerfallende einzige Streitfrage, nämlich um die Frage nach der Sprache, in welcher diese Zentralgewalt sie regierte oder sie regieren sollte! Da waren 17 Kronländer, welche die Verfassung als «historisch-politische Individualitäten» anerkannte und die in ihren, nach einem neuständischen Prinzip aufgebauten Landesvertretungen ein stets wachsendes Stück der öffentlichen Verwaltung und Kulturförderung, der Finanzen und der wirtschaftlichen Interessenpflege, rechtlich völlig frei von jener kaiserlichen Regierung und Verwaltung, für sich selbst administrierten, — durchaus in diesen Belangen den Schweizer Kantonen oder Gliedern eines Bundesstaates vergleichbar. Da waren Tausende von Gemeinden, Wien an der Spitze, die sich auf rein parteipolitischer Basis durch frei gewählte Gemeindevertretungen und Bürgermeister administrierten, ohne daß jene, politisch bald so viel angefochtene, bald wieder eifrig umworbene staatliche Zentralregierung gesetzlich die Mittel und politisch die Macht besaß, in diese Administration sich ernstlich einzumischen. Alle diese miteinander hadernden Völker erfreuten sich dabei der gewaltigen Vorteile eines den Einheitsstaat bildenden gemeinsamen Wirtschaftsgebietes, das auch Ungarn, Bosnien und die Herzegowina und damit eine Bevölkerung von mehr als 50 Millionen umfaßte, und in dem seit den achtziger Jahren ein mächtiger industrieller, technischer und kaufmännischer Aufschwung sich vollzog. Allerdings der inzwischen hoch in die Halme geschossene magyarische Nationalismus zerrte unablässig an diesem, auch für das von den Magyaren beherrschte große Königreich so lebensnotwendigen organischen Bunde mit Österreich und erbitterte durch seinen ökonomischen und nationalen Imperialismus nicht nur die Ungarn mitbewohnende slawisch-deutsch-rumänische Mehrheit der Bevölkerung, sondern auch deren in Österreich wohnende, nach vielen Millionen zählende Brüder. Inmitten aller dieser stets mehr und mehr ins Schwanken geratenen Verhältnisse,

inmitten dieses Kampfes aller Völker, Länder und Staaten gegen das, was als tatsächliche Staatsgewalt ihnen gegenüberstand, mußte nun ein Ministerium die gesamte gesetzgeberische und administrative Vollgewalt ausüben, das aus Fachmänner-Beamten bestand, von denen jeder zwar sein Ressort gewissenhaft führte und viele auch sehr kenntnisreich tatsächlich zu administrieren imstande waren, dem aber politische Tätigkeit im wahren Sinne dieses Wortes, d. h. schöpferisches Wirken, Ausgleichung und Beherrschung vielgestaltiger sozialer und nationaler Kräfte naturgemäß dem Wesen nach ferne lag. Hierzu kam, daß diese Beamtenminister in der großen Überzahl Deutsche und, wenn sie den Familien der alten Bureaukratie entstammten, zumeist Wiener waren, daß ihnen daher die Verhältnisse in den Provinzen, den doch politisch sehr selbständigen Kronländern, vielfach ganz fremd, die Psychologie nicht nur der Massen, sondern auch der gebildeten Klassen und der Presse der nichtdeutschen Völker so gut wie vollständig unbekannt und unzugänglich waren.

Daraus ergaben sich bedeutungsvolle Konsequenzen für das Wesen der österreichischen Regierung und ihrer Verwaltung. Die Beamtenminister, in der Tradition streng objektiver und einheitlicher Führung der Verwaltungsgeschäfte erzogen, konzentrierten gewissermaßen instinktiv das infolge der Lähmung des Parlamentarismus in ihren Wirkungskreis gefallene staatspolitische, von den nationalen und sozialen Parteien auf die staatliche Administration überströmende Element auf einen einzigen von ihnen, nämlich den Ministerpräsidenten, der persönlich zu dieser leitenden Stellung vom Monarchen berufen worden war, weil man jeweils gerade in diesem hohen Beamten das Vorhandensein eines bestimmten Maßes von Begabung zum Politiker, zum Staatsmann, sei es mit Recht oder Unrecht, angenommen hatte. Hieraus entwickelte sich für die ganze Administration ein erhöhter, unter Dr. von Koerbers fünfjähriger Regierung schließlich fast unbegrenzter Einfluß des Ministerpräsidenten auf alle, von den Ministerien und deren Unterbehörden vollzogene Staatsgeschäfte. Das war ein Vorgang, der organisatorisch sich darin zur Geltung brachte, daß sich das ursprünglich so kleine Bureau des Ministerpräsidenten nunmehr als «Ministerratspräsidium» schnell zu einer förmlichen stattlichen Behörde herausbildete, die mit ihren ununterbroche-

nen Eingriffen in alle wichtigeren Geschäfte der einzelnen Ressortministerien schließlich eine Art von Überministerium oder bureaukratische Diktatur des Ministerpräsidenten vorstellte. Mehr und mehr erschienen demzufolge die einzelnen Ressortminister eigentlich nur noch wie dem Ministerpräsidenten als Staatskanzler untergeordnete Staatssekretäre. So ergab sich das seltsame Schauspiel, daß, obgleich das Parlament, ungeachtet seiner von Zeit zu Zeit immer wieder erfolgenden Einberufung zu einer Session, jahrelang seine Funktionen nicht verrichtete, die einzelnen Parteien dennoch durch ihre Klubbeschlüsse und die Vorsprachen ihrer Führer, und daß selbst einzelne Abgeordnete auf die Führung der gesamten Regierungs- und Verwaltungsgeschäfte, vom Standpunkte der nationalen, lokalen oder sonstigen Parteiinteressen aus, unablässig Einfluß ausübten, — ein ganz eigenartiger Zustand, eine Art von unterirdischem, in der Stille der Ministerpaläste und des Aktenwechsels zwischen Wien und den Landesbehörden sich ausbreitenden Pseudo-Parlamentarismus, welchen die einzelnen Fraktionen und Parteiverbände und viele einzelne Abgeordnete unablässig mit Erfolg betrieben. Die Herbeiführung und Duldung dieses Zustandes war der Preis, den die regierende Bureaukratie dafür zahlte, daß trotz der vollständigen Ausschaltung des verfassungsmäßig geäußerten Volkswillens aus dem gesamten Getriebe des Staatslebens infolge der parlamentarischen Obstruktion die einander bekämpfenden österreichischen Nationalitäten dennoch in allem Wesentlichen ruhig blieben, den Lauf des staatlichen, von den Behörden betriebenen Verwaltungsmechanismus kaum je ernstlich behinderten und daß so der wirtschaftliche Fortschritt Österreichs keine Einbuße erlitt, daß ferner die dynastische Idee und die Person des greisen Kaisers gleichsam völlig außer dem Spiele blieben, daß endlich die unausweichliche Pflicht der Regelung der wirtschaftlichen und militärischen Abmachungen, die sich aus der Gemeinschaft der beiden Staaten der Monarchie, Ungarns und Österreichs, ergaben, immer wieder durch die Beamtenminister nach dem Wunsche des Kaisers und zumeist vollständig nach dem Willen den Magyaren praktisch ungestört erfüllt werden konnte.

Indem auf diese Weise eine Konzentration der gesamten politischen Aktion im Ministerpräsidenten und seinem Bureau eintrat, wurde jedoch nicht im geringsten verhütet, daß das

spezifisch parteipolitische Element dadurch von der in den Ressortministerien geführten Staatsverwaltung ferngehalten wurde. Ganz im Gegenteil drang nun das jeweils vom Ministerpräsidenten verfolgte politische Interesse der Regierung an den einzelnen nationalen und politischen Parteien und deren Bestrebungen in den ganzen Kreislauf des über das Staatsgebiet hin so vielfältig gegliederten Verwaltungsapparates unaufhaltsam und stetig sich verstärkend ein. Es war unausweichlich, daß bis in die untersten Stufen des Behördenaufbaues und der Beamtenschaft sehr bald zunächst die Erkenntnis eindrang, daß — wenn auch ohne irgendeine offenkundige Verletzung der Gesetze — mehr und mehr in Österreich das Prinzip zur Geltung gelangte, wonach die Beamtenregierung die Fülle der Mittel und Kräfte der staatlichen Verwaltung als ein legitimes Hilfsmittel zur Bewältigung der ihr gegenüber den einzelnen Nationen und parlamentarischen Parteien und Parteiführern von Fall zu Fall obliegenden Sorgen, Ansprüche und politischen Wünsche hinsichtlich der höchsten gesamtstaatlichen Interessen betrachten und benützen durfte. Das ganze Ausmaß von Autorität und arbiträrer Gewalt, welches die österreichischen Gesetze auf den weiten Gebieten des wirtschaftlichen Lebens, der Polizeipflege und der staatlichen Interessenfürsorge besaßen, der ausgedehnte, jeder österreichischen Regierung infolge des Versagens der parlamentarischen Körperschaften und der mangelhaften Ausbildung des Budgetrechtes gewährte finanzielle Spielraum, die Fülle von Möglichkeiten, die jede österreichische Regierung hinsichtlich der Gewährung von Konzessionen, Dispensen, Privilegien, Vorteilen aller Art besaß, alle diese und viele damit im Zusammenhange stehende Befugnisse, schließlich aber doch auch in erster Linie die riesige Macht, die der Regierung dadurch in die Hand gegeben war, daß sie ein Heer von Zehntausenden von öffentlichen Beamten, Angestellten und Arbeitern unter sich hatte, Tausende von Personen alljährlich neu anzustellen, neue Ämter zu schaffen, bestehende zu erweitern die Freiheit besaß, alle diese Umstände gaben nun den Ressortministern, als parlamentarisch unkontrollierten Chefs der ganzen Verwaltung, zahllose Handhaben, um auf die Parteien und die einzelnen Abgeordneten stärken und meist geheim bleibenden Einfluß zu üben, Parteiführer für sich zu gewinnen, die Taktik der Parla-

mentsparteien, auch ohne daß das Parlament tagte, geschickt mitzubestimmen, kurz, mit Hilfe ihrer administrativen Macht ihre jeweiligen politischen Regierungszwecke zu verfolgen und wenigstens teilweise doch durchzusetzen, zumal ihr dringendstes Bestreben, nämlich das nach formell verfassungsmäßiger Erledigung der Reichsbedürfnisse, wie die Wahl der Delegationen und die Bewilligung des Rekrutenkontingents, erfolgreich zu verwirklichen. Und dies um so mehr, als diese Art politisch-administrativen Schachspiels an und für sich von vorneherein von jedem Versuche einer fundamentalen Änderung der bestehenden staatsrechtlichen Ordnung und tatsächlichen Machtverteilung im Staate Abstand nahm, so daß die Parteien auch ihrerseits jedweder schöpferisch-politischen Tätigkeit enthoben waren. In Wahrheit war es doch dies, daß die regierende Bureaukratie sich von da ab überhaupt kein anderes politisches Ziel mehr setzte, als die mehr oder minder stille Duldung ihrer Herrschaft durch die Parteien bei deren Wählerschaft zu erreichen, und eigentlich politisch völlig zufrieden war, wenn es gelang, die politische Ruhe der Volksmassen zu sichern, dies bei den obstruierenden Parteien durchzusetzen und dafür zu sorgen, daß die Erwählung der für die Regierung immer verläßlichen Delegationsmehrheit nicht durch die Obstruktion der jeweils sich dieses Mittels bedienenden Parteien behindert werde. Denn in diesem Punkte war Kaiser Franz Josef persönlich unerbittlich und überdies machten auch die staatsgrundgesetzlichen Vertragsverpflichtungen Österreichs Ungarn gegenüber jedes Ausweichen in dieser Hinsicht unmöglich. Diese ganze Technik solchen wohlmeinenden, aufgeklärten, ja sogar auch durchaus nicht «reaktionär» zu nennenden Ministerabsolutismus, wie ihn seit 1897 zuerst die deutsche, dann seit etwa 1900 die tschechische Obstruktion im Reichsrate hervorrief, ruhte aber in ihrer leeren formalen Gesetzlichkeit unerschütterlich auf dem berühmten Diktaturparagraphen, den Schmerling in der Verfassung von 1861 niedergelegt und den die 1867er-Verfassung als «Paragraph Vierzehn» konserviert hatte. Indem die Parteien, gleichviel ob Deutsche oder Slawen, die an die Stelle von Gesetzen tretenden Notverordnungen auf Grund des § 14 bei den zeitweiligen fruchtlosen Sessionen zwar deklamatorisch aufs heftigste bekämpften, nie aber ernstlich

daran dachten, dieses Institut der Ministerdiktatur einfach zu beseitigen, schufen sie diesem ganzen System sozusagen erst recht eine neue «staatsmoralische» Grundlage und befestigten die staatspolitische Monopolstellung des österreichischen Beamtentums, das schließlich vor der weiten Öffentlichkeit allein noch Sinn und Gefühl für den Staat, dessen Existenzbedürfnisse, für Erhaltung des ganzen großen Reiches, für Bewahrung gesetzlichen Handelns zu prästieren schien und das für die Förderung der ökonomischen und kulturellen Wohlfahrt der Gesamtheit als eines staatlich geordneten Ganzen allein Sorge zu tragen vermochte. Parteien und Abgeordnete aber waren auch wieder damit zufrieden, daß sie auf der einen Seite dem steigenden Radikalismus der Wählerschaft sich zu beugen, der Regierung zu opponieren und doch gleichzeitig durch den Einfluß, den sie in der geschilderten Weise auf die Verwaltung der Staatsbehörden nahmen, für ihre Parteizwecke und lokalen Wünsche die Gunst der Regierung sich zu erhalten vermochten und dadurch ihre persönliche Mandatstellung, besonders auf dem Wege der Befriedigung der lokalen oder verschiedenen beruflichen Ansprüche und Interessen der Wählerschaft mittels staatlicher Hilfe sichern konnten. So bildete sich der merkwürdige Zustand aus, daß in einer Zeit, in welcher die parlamentarischen Institutionen regelmäßig zu funktionieren aufhörten, die Bevölkerung dennoch durch ihre Abgeordneten den größten Teil jener Verwaltungsmaßregeln der Regierung, deren sie bedurfte, vor allem der finanziellen Zuweisungen aus dem Staatsschatze zur Erbauung von Lokalbahnen, Straßen, Schul- und Amtsgebäuden, dann die Schaffung neuer Ämter, Anstellung möglichst zahlreicher Personen als Staatsbeamten, sich unschwer verschaffen konnte. Daß auf diese Weise, ganz besonders durch die rasch sich verbreitende Einflußnahme der Parlamentarier auf Ernennung, Beförderung und allenfalls auch Pensionierung von Staatsbeamten, die alte große Tradition der österreichischen Bureaukratie auf's empfindlichste verletzt, die Wahrung strenger Sachlichkeit und Unbefangenheit der Amtsführung, der erforderlichen Sparsamkeit in der Gebarung mit den öffentlichen Geldern gefährlich bedroht und tatsächlich beeinträchtigt wurden, ist zwar manchen österreichischen Parlamentariern von Anfang an klar gewesen, aber die Parteien und ihre Führer ließen sich durch Warnungen von solcher Seite den Genuß

ihrer sozusagen unparlamentarischen Machtstellung im Staate und in der staatlichen Regierung und Verwaltung nicht vergällen.

Jedem erfahrenen Beobachter der Regierungs- und Verwaltungszustände, wie sie sich seit der Mitte der neunziger Jahre des verflossenen Jahrhunderts in Österreich auszubilden begannen, war es klar, daß diese die alte, äußerlich noch immer festgefügte, gute Tradition der österreichischen Verwaltung mehr und mehr untergraben und schwächen mußten. Niemand wußte das besser, als die führenden Männer der Bureaukratie, fast durchwegs hohe deutsche Beamte, während das nach und nach in die höheren Ränge da und dort aufsteigende slawische Element unter den höheren Beamten solche Schädigung der Administration bisweilen schon deshalb nicht sehr beachtete, weil diese im innersten Herzen doch dem Staatsgedanken des deutschen Beamtentums fremd und alsbald zum Teil auch bei aller persönlichen Vorsicht ablehnend gegenüberstanden, überdies in den «nationalen» Errungenschaften in der Verwaltung, wie sie der Einfluß der slawischen Parlamentarier und Parteien in der oben geschilderten Weise der Regierung abtrotzte oder ablistete, eine vollwertige Entschädigung, ja vielfach sogar den eigentlichen politischen Sinn der parlamentarischen Tätigkeit ihrer Landsleute sahen. Als bei der Bildung der Regierung des Grafen Franz Thun im Jahre 1896 der Führer der Jungtschechen, der Abgeordnete Professor Josef Kaizl, ein hervorragender Kopf, das Finanzportefeuille übernahm und infolgedessen die deutsche Obstruktion um so kräftiger einsetzte, versuchten die Tschechen durch ihren Landsmann, als Träger des wichtigsten Portefeuilles im Ministerium und als Chef der nach Tausenden zählenden Finanzbeamtenschaft, breiteren Raum in der Verwaltung, sowohl in sachlicher Hinsicht, wie besonders, was das Amtspersonal betraf, zu erlangen. Kein Beamtenposten war zu klein, als daß er nicht zum Gegenstand der Wünsche der tschechischen Nationalpolitiker hätte werden können: die nach dem Tode Kaizls veröffentlichten Memoiren desselben zeigen, bis zu welchem Maße diese Taktik der Nationalisierungspolitik in der Verwaltung damals schon ging. Schon begann sich das nationale Interesse in so gut wie allen Dingen und Verhältnissen des öffentlichen Lebens zu «objektivieren», gleichviel, ob es sich um die Besetzung einer vakanten Domherrnpfründe in Prag

oder Olmütz oder um die Schaffung einer neuen Haltestelle einer Eisenbahn, die Errichtung einer staatlichen Gewerbeschule handelte, oder ob die Anstellung eines subalternen Beamten da oder dort, die Einberufung eines Provinzbeamten in diese oder jene Wiener Zentralstelle in Frage kam. Die Umwandlung der altösterreichischen, vom Geiste der Wiener historischen Bureaukratie getragenen Verwaltung in einen Kampfplatz, auf welchem still, aber mit großer Zähigkeit und an hundert Stellen zugleich die nationalen Parteien gegeneinander um die Plätze und den Einfluß in der Administration rangen, vollzog sich seit den neunziger Jahren in schnell ansteigendem Tempo.

Die Gegenwehr der Deutschen spielte sich, wie alle sogenannte «Volkspolitik» im alten Österreich, auch nur zum Teil öffentlich im Reichsrat, in den Landtagen und Gemeindevertretungen ab und hatte politisch die in ihrer Tragweite zunächst unübersehbar wichtige Folge, daß nunmehr auch für die deutschen Parteien der früher sie beherrschende österreichische Staatsgedanke sich nach und nach deutlich erkennbar abschwächte, daß auch die Deutschen selbst sich immer mehr auf die oben bezeichneten Methoden des nationalen Kampfes innerhalb der staatlichen Verwaltung einließen und ihrerseits nun bald auch schon, von der jüngeren deutschen Beamtenschaft still unterstützt, ihren parlamentarischen Einfluß auf die als «nationale Belange» gewerteten lokalen Ansprüche ihrer Wählerschaft sowie auf die Behandlung der Personalfragen in der Administration einwirken ließen. Dies ging naturgemäß früher und stärker in der Staatsbeamtenschaft der national gemischten Gebiete vor sich als in Wien und in den deutschen alpenländischen Gebieten. Hier aber trat auch gleichzeitig eine andere politische Kraft hervor, die ihrerseits wieder zersetzend und auflösend auf den Geist und die Überlieferung der altösterreichischen Bureaukratie einwirkte und damit sowohl die Administration an sich wie das ganze zentralistisch-bureaukratische Regierungssystem der Habsburger erschütterte. Dies war die von Dr. L u e g e r geführte große christlichsoziale Bewegung, die nach und nach Wien und die ganzen Alpenländer eroberte, indem sie die alten klerikalen Gesellschaftskreise mit dem Träger des durch den deutschen Nationalismus neubelebten Antisemitismus sowie mit der Klassenbewegung des antikapitalistischen Kleinbürgertums und mit den syndikalistischen

Bestrebungen der schlecht besoldeten, alljährlich an Zahl wachsenden subalternen Beamten zu einer politischen Einheit zusammenzuschmieden verstand. Der politische Leitgedanke dieser Partei war von vorneherein die Idee möglichster Erweiterung der landschaftlichen und kommunalen Autonomie: insoweit es sich um bäuerliche und kleinbürgerliche Interessen sowie um die Wünsche des schlechtbesoldeten Massenbeamtentums handelte, war diese Bewegung schon im letzten Jahrzehnt des 19. Jahrhunderts auch zweifellos die einer naturwüchsig demokratischen Partei ausgeprägt demagogischen Charakters und erschien von einem kräftigen Geist der Auflehnung wider die, wie man damals oft sagen hörte, so machtvolle Verbindung der hohen Bureaukratie mit der hohen Finanz und Großindustrie Wiens erfüllt.

Daß sich das mit der gleichzeitig stark aufgetragenen, konservativ-dynastischen Haltung der Parteiführer gut vertrug, war eines der merkwürdigsten Symptome der skrupellos klugen und von allem Doktrinarismus befreiten Eigenart der Leiter dieser Partei. Für die österreichische Regierung und Verwaltung zog der schnelle Aufstieg Dr. Luegers und sein bald errungener politischer Sieg in ganz Deutschösterreich schwerwiegende Folgen nach sich. Indem die Bewegung ihre Grundlage zuerst in der Gemeinde, vornehmlich in Wien, fand, trieb sie das, wie schon oben bemerkt, der österreichischen Munizipalautonomie seit 1849 eigentümliche Element völliger Verwaltungsfreiheit der Kommune bis in deren letzten Konsequenzen hinauf. Unter Dr. Luegers Bürgermeisterschaft mit ihrer weitgreifenden, von den breiten Massen des Mittelstandes und selbst von einem Teile der Arbeiterschaft begeistert unterstützten, unleugbar großartigen Politik der Verstadtlichung der für die große Stadt unentbehrlichen Verkehrseinrichtungen und Industriebetriebe, wurde Wien wirklich zu einer Gemeinderepublik innerhalb des Staates, und der Reichshauptstadt folgten kleinere und größere Gemeinden zahlreich auf diesem Wege. Um dieses Ziel zu erreichen, mußte die Partei aber nicht nur die Mehrheit in den Landtagen erobern, sondern auch in ihrer reichspolitischen Position im Abgeordnetenhause sich befestigen. Denn durch beide gelangte das Maß an Kontrolle, das gesetzlich dem Staate, also der hohen Bureaukratie, und dem Kronlande der Gemeinde gegenüber bestand, praktisch mehr und mehr ebenfalls in die

Hand der Partei, welche Wien, bald alle Landgemeinden und viele Mittelstädte der Alpenländer beherrschte. Der Kampf um die kaiserliche Bestätigung der Erwählung Dr. Luegers zum Bürgermeister, welche der Hof und das Beamtenministerium zunächst dem ihnen unsympathischen Volksführer versagten, doch aber nach kurzer Zeit gewähren mußten, versinnbildlicht den Durchbruch dieser neuen, auf Autonomie, mittelständische Demokratie und katholisch-konservative Gesinnung gegründeten Volksbewegung in Wien und Deutschösterreich gegen die vom Obrigkeitsstaate errichteten Schutzwehren der Machtstellung der Bureaukratie. So wie in Böhmen und Mähren die Autonomie des Landes und der Gemeinden das stärkste Werkzeug nationalistischer Emanzipation der Slawen von dem zentralistisch-deutschen Regime bedeutete, so hier die Form, in der sich die politische Mündigkeit der in Wien damals noch breiten Massen des Kleinbürgertums durchsetzte, dem sich auch ein beträchtlicher Teil der bodenständigen Oberklasse, zumal der deutschnationalen Intelligenzkreise, anschloß. Das Ergebnis des Sieges dieser Parteien war aber in beiden Fällen, in Böhmen wie in Deutschösterreich, insoferne gleich, als es ein Sinken des politischen Prestiges der Staatsregierung und Staatsverwaltung und eine mächtige Erweiterung und Vertiefung der ausschließlich auf freier Wahl beruhenden staatsfreien Selbstverwaltung mit sich brachte. Der Wiener Landtag, ebenso wie der Linzer und Innsbrucker und Salzburger Landtag, alle von christlichsozialen Majoritäten der Koalition des konservativen Adels, der Bauern und der städtischen Mittelständler gebildet, erweiterten unablässig durch Gesetze und durch Errichtung von Landesanstalten aller Art ihre von der staatlichen Bureaukratie vollkommen freie, keiner administrativen Kontrolle unterliegende innere Verwaltung, deren fortwährend anwachsendes Beamtentum, ebenso wie das kommunale Beamtentum der Stadt Wien, selbständige und zum Teil bedeutende Körperschaften bildete, die sich zum Teil aus juristisch, zum Teil aus technisch geschulten, akademisch gebildeten Männern zusammensetzten. Der diesen Magistraturen eigene Korpsgeist war begreiflicherweise von Anfang an bis zu einem gewissen Grade parteipolitisch gefärbt. Diese Beamten, die als lebenslänglich angestellte Helfer und geistige Mitarbeiter der siegreichen Mehrheitspartei aufzufassen sind, führten die von dem politischen

Selbsterhaltungstriebe der Parteien geforderte eifrige Pflege der Interessen der Wählerschaft mittels der autonomen Verwaltung praktisch durch und nahmen schon hierdurch eine sozial wichtige Stellung ein. Aber auch diese Selbstverwaltung der Länder und Gemeinden ist eine gesetzliche und — abgesehen von den spezifischen Parteiinteressen in der Ernennung und Ergänzung des Personals sowie von der Begünstigung der wirtschaftlichen Interessen einflußreicher, zur Partei gehöriger Kreise — auch eine ehrliche, wenn auch keine «parteilose» Verwaltung gewesen. Jedenfalls gewann aber diese autonome Verwaltung schon dadurch, daß sie den in der Mehrheitspartei der Landtage und Gemeindevertretungen repräsentierten Volksschichten gegenüber als volkstümliche Verwaltung erschien, einen gewissen Vorzug vor der staatlichen Administration, wozu noch kommt, daß sie, auf den Landtag und die Gemeinden gestützt, weit mehr Initiative in der Verwaltung zu entwickeln vermochte, als die kaiserlich-königlichen Behörden sie seit langem besaßen. Denn unter ihrer Anleitung und mit ihrer Hilfe schufen die die Länder und Gemeinden regierenden christlichsozialen Parteihäupter zahlreiche praktische Verwaltungseinrichtungen, die als Errungenschaften des Volkes angesehen wurden: Spitäler, Straßen, Lokal- und Straßenbahnen, Schulen aller Art, Fürsorgeanstalten in verschiedenster Richtung, aber auch rein gesellschaftliche Einrichtungen, die ökonomische oder kulturelle Interessen betrafen, wie Erteilung von Subventionen an Genossenschaften, Vereine, ja selbst Unterstützungen für private Unternehmungen, welche als öffentliche Interessen oder wegen deren Proponenten der Partei politisch wichtig erschienen, wobei die kommunale oder Landesbeamtenschaft als jüngere Amtsorganisation auch imstande war, die formelle Amtsführung moderner, weniger bureaukratisch zu gestalten, als man es sonst in Österreich gewohnt war. Dies aber mußte unvermeidlich schwere Schatten auf die alte kaiserliche Verwaltung werfen, die mehr und mehr in die Rolle eines, hauptsächlich in polizeilicher Weise arbeitenden, durch das in ihr personifizierte Imperium der öffentlichen Gewalt wenig populären und durch ihre positiven Leistungen hinsichtlich der privilegierten sozialen Stellung, die sie besaß, immer weniger gerechtfertigten Faktors im öffentlichen Leben zurückgedrängt wurde. So begann denn auch in den alten konservativen deutschen Erbländern von der

festen Grundlage der kräftigen Autonomie aus das Parteiwesen sich für die staatliche Verwaltung in unangenehmer Weise fühlbar zu machen. So wie die Parteiführer in den Ministerien, so traten die einzelnen Abgeordneten gegenüber den Statthaltern und Landespräsidenten in den Landtagen und den Bezirkshauptmännern in den Amtsstuben der Bezirke selbstbewußt und für alle möglichen administrativen Angelegenheiten als Anwälte, nicht bloß der Wählerschaft, sondern einzelner Wähler, in ihren Gemeinden und Wahlbezirken auf und forderten und verlangten auf diese Weise einen, wenn auch oft nur sehr widerwillig gewährten, doch sehr beträchtlichen Einfluß auf die staatliche Administration.

Was die Zentralverwaltung betrifft, so begann schon seit den neunziger Jahren, wie bereits hervorgehoben wurde, innerhalb des Gesamtministeriums die Politik sich in dem Ministerpräsidenten und dessen Bureau sozusagen zu konzentrieren. Gerade dadurch aber wurde auch, wie wir wissen, eine eigentümliche Konzentration der administrativen Politik an dieser obersten Stelle hervorgerufen. Dies, wie schon gezeigt worden ist, deshalb, weil der österreichische Bureaukrat als Ministerpräsident seine politische Taktik dergestalt einrichtete, daß er die von ihm erstrebte Konnivenz der miteinander hadernden und besonders der das Parlament zeitweilig obstruierenden Parteien den Regierungsvorlagen gegenüber durch administrative Konzessionen und Gefälligkeiten an die Parteien und einzelne, von führenden Abgeordneten vertretene Wahlbezirke von Fall zu Fall gleichsam erkaufte. Zu diesem Ende aber mußte er, ob er wollte oder nicht, nur allzuoft in die rein objektive Behandlung der Verwaltungsfragen der einzelnen Ressortministerien bestimmend eingreifen. Dieses System, von Dr. von Koerber zuerst herausgebildet und erprobt, wurde auch von den folgenden bureaukratischen Ministerpräsidenten nachgeahmt. Natürlich konnten diese eine solche, so weit verzweigte, täglich sozusagen hundertfach variierte Aktion nicht allein durchführen und so wurde der leitende Beamte des Bureaus des Ministerpräsidenten in der Tat zu einem, diese politischen Geschäfte der Regierung durchführenden Vize-Ministerpräsidenten, der überdies auch die Leitung der wichtigsten Reichsangelegenheiten, nämlich der ständigen Verhandlung mit Ungarn, in die Hand bekam. Die eigentümliche Mittler-

stellung, die der Träger dieses Amtes notwendigerweise erwarb, bildete jedenfalls eine sehr merkwürdige «Parekbasis» (παρεκβάσις) der alten, nicht auf Schacher und «Interessenausgleichen» der Regierung mit politischen Parteien, sondern ausschließlich auf der Autorität der Krone und der strengen Sachlichkeit ihrer Administration beruhenden hohen Bureaukratie Österreichs.

Die Veränderung, die in dem Geiste und Wesen dieser letzteren in den beiden letzten Jahrzehnten des Bestandes der Monarchie eintrat, konnte denjenigen, welche die geschichtliche Natur des österreichischen Obrigkeitsstaates kannten, nicht entgehen. Das Prinzip der strengen Wahrung der eigenen Kompetenz, einer der rechtlichen und sachlichen Grundpfeiler des altösterreichischen Verwaltungssystems, wurde durch die hier geschilderte Neugestaltung unter dem Drucke der inneren Wirren empfindlich und dauernd verletzt. Blieben auch die alten Formen unverändert, so war in dem Ministerratspräsidium doch tatsächlich in Österreich ein ganz eigenartiger, der Stellung des Deutschen Reichskanzleramtes sich annähernder Überbau über den bestehenden ministeriellen Einrichtungen aufgeführt, der aber durchaus nicht auf eine schöpferische staatsmännische Leitung des Gesamtstaates abzielte, sondern sich ausschließlich in der Pflege des Einflusses auf die nationalen und politischen Parteien und Fraktionen des Parlamentes und der stillen Befriedigung des Ehrgeizes und der Wünsche der Abgeordneten erschöpfte. Es braucht nicht erst gesagt zu werden, daß, je mehr die österreichische Staatskunst sich in dieser Richtung entfaltete, desto mehr auch das rein administrative Interesse der Staatsverwaltung vor den durch diese Parlamentarisierung der Administration großgezogenen Einflüssen zurücktrat.

Durch die hier in Grundzügen dargestellte Maschinerie wurde es erst möglich, die so berühmt gewordene Taktik des «Fortwurstelns», wie Graf Taaffe seine Art zu regieren einmal selbst zynisch bezeichnete, gerade in jenen beiden Dezennien fortzuführen, in welchen eine organische Umgestaltung Österreichs als einer dynastischen Völkervereinigung vom Gesichtspunkte der von allen Völkern erreichten politischen Mündigkeit auf der Basis der Gleichberechtigung der Nationen immerhin noch möglich gewesen wäre. Indem statt energischer, kluger und umfassender Reformarbeit, die alle Völker und alle Klassen in den Dienst der großen föderativen Idee von Reich und Staat

gestellt hätte, diese ganz im Gegenteil methodisch durch die Bureaukraten von aller Staatspolitik ferngehalten wurden, mußte die Entfremdung aller Völker von solcher, rein äußerlich ihnen auferlegter Herrschaft eines «Familienstaates» des Erzhauses verstärkt und beschleunigt werden. Daran wurde nichts dadurch geändert, daß dieser von der Bureaukratie allein verkörperte Staat gleichzeitig den parlamentarischen Parteien aller Völker ein sozusagen nach dem persönlichen Ruhebedürfnis des alternden Monarchen bemessenes, kärgliches Quantum von politischen «Brosamen» an fortschrittlichen oder sozialpolitischen Reformen zur Erhaltung der «guten Laune» der Wählerschaft mehr oder minder wohlwollend hinzuwerfen pflegte.

In dieses gewiß sehr seltsame Regierungs- und Verwaltungssystem griff aber seit der Wende des Jahrhundertes und vollends seit dem gewaltigen Aufschwung unter der Herrschaft des allgemeinen Wahlrechtes (1907) die Sozialdemokratie ein. Der klugen und staatsmännischen Taktik ihres Schöpfers und Führers Dr. Viktor A d l e r gelang es, auf dem Wege «diplomatischer» Behandlung der Wiener Bureaukratie, nicht wenige der Härten des alten Polizeiregimes, das weder die liberalen deutschen Kabinette, noch auch Graf Taaffe aufgegeben hatten, in erheblichem Maße zu mildern und teilweise ganz zu beseitigen. In der Tat wurde auf diese Weise eine Art von Erziehungswerk an der Bureaukratie vollzogen, das gerade deshalb, weil es sich ganz geräuschlos vollzog, tiefe Einwirkung speziell auf den Nachwuchs der Beamtenschaft der Wiener Zentralstellen, in gewissem Maße auch auf den der Beamten in den Landes- und Bezirksbehörden, ausübte. Daß dies gerade in der hier geschilderten letzten Blütezeit der Beamtenministerien von etwa 1896 an sich vollzog, hing damit zusammen, daß die zur Führung der großen politischen Geschäfte berufenen hohen Beamten, mit den Forderungen der Zeit hinsichtlich der sozialen und ökonomischen Probleme vertraut, nicht von Klasseninteressen oder vom Standeshochmut aristokratischer Politiker erfüllte Männer gewesen sind. Damit stand im Zusammenhang, daß in dieser Periode die Beamtenschaft in den Ministerialressorts, die mit den großen ökonomischen und sozialen Problemen zu schaffen hatte, mehr als ehedem aus jungen Männern bestand, welche aus gründlicher wissenschaftlicher Ausbildung, zumeist an der Wiener Universität, hervorgegangen, sich freiere und

volkstümliche Anschauungen von jenen wissenschaftlichen Problemen und großen praktischen Fragen des sozialen, staatlichen und ökonomischen Lebens sowie in der Politik überhaupt, erworben und bewahrt hatten. Zwischen manchen dieser Beamten und den geistigen Führern der Sozialdemokratie bestand daher auch eine Art von Verhältnis gegenseitigen Verstehens, das in gewisser Hinsicht den von den letzteren vertretenen Massen der organisierten Arbeiterschaft etwas Ähnliches gab, was die nach Wien aus den nichtdeutschen Kronländern berufenen «nationalen Beamten» den slawischen Nationalparteien bedeuteten.*)

So war vieles in der Bureaukratie und Administration doch innerlich schon tief verändert, als 1907 das Experiment der Demokratisierung Österreichs von oben her vor sich ging. Es ist bezeichnend, daß, als beim alten Kaiser die Idee des allgemeinen Wahlrechtes Wurzel gefaßt und dieser sich deren Durchführung zum Ziel gesetzt hatte, nach den Sozialdemokraten die Tschechen und Christlichsozialen als die stärksten Kämpfer für diese Idee hervortraten. In der Tat hat jedoch schon der erste, nach dem allgemeinen, gleichen und direkten Wahlrecht gebildete Reichsrat die Hoffnungen, die bei Hofe auf die Demokratie gesetzt wurden, bitter enttäuscht und statt nationaler Versöhnung vielmehr die schnelle Vollendung des bisher geschilderten Zersetzungsprozesses des Staates herbeigeführt. Das Wiederaufleben des Sprachenkampfes in Böhmen, das restlose Durchdringen des nationalen Prinzips in allen Horizonten des politischen Lebens, das nun auch die Sozialdemokratie in nationale Klubs auflöste, die Fortsetzung des schärfsten Nationalitätenkampfes, der nun durch die neu gebildeten, rein demokratischen Massenparteien mit der nur noch mehr vergröberten alten Waffe der Obstruktion geführt wurde, bewirkten notwendigerweise eine neuerliche Befestigung des Systems der reinen Beamtenregierung, an welcher auch der Aufputz nationaler Minister ohne Portefeuille, wie sie die Polen, Tschechen und zuletzt auch die Deutschen hatten, hin-

*) Dies war die Zeit, in der Männer, wie Lujo Brentano, Eugen von Böhm-Bawerk, Carl Menger, Eugen von Philippovich Nationalökonomie und Finanzwissenschaft an der Wiener Universität lehrten, als Anton Menger seine «Neue Staatslehre» veröffentlichte, als Edmund Bernatzik österreichisches Staatsrecht vortrug und in Wien eine rein bürgerliche, allerdings kurzlebige Partei der Sozialpolitiker offen für das allgemeine Wahlrecht eintrat.

wegfiel, als Graf Stürgkh im Frühjahr 1914 die Session des Reichsrates schloß und noch vorher den von den Tschechen längst lahmgelegten böhmischen Landtag auflöste, gleichzeitig aber auch noch die autonome Landesverwaltung in diesem größten und wichtigsten Kronlande völlig aufhob, indem er an Stelle der von Abgeordneten gewählten Landesausschüsse eine aus Staatsbeamten gebildete Verwaltungskommission setzte. Nach fünfzigjährigem Wirken war so das Scheinwerk des schließlich sogar ernstlich demokratisierten Scheinparlamentarismus zugrunde gegangen. Wieder war Österreich, dieser Staat, der 30 Millionen Menschen und sieben Völker umschloß, ein ausschließlich durch die Bureaukratie absolutistisch regiertes und administriertes Gemeinwesen. Mehr und mehr waren in den letzten Jahren die schweren Schäden kund geworden, welche die eigentlichen Träger dieser ganzen Staatsordnung, die zentralistischen Behörden und Ämter, welche Geist und Körper des dynastischen Machtapparates in den Händen der politisch verantwortlichen Bureaukratie während dieses halben Jahrhunderts erlitten hatten. Die Aushöhlung dieses, in seiner Art gewaltigen Apparates gerade in der Ära fortwährender Ausdehnung staatlicher Tätigkeit, die unablässige Schwächung des ihm eigentümlichen Staatsgedankens, sowie der ganzen überlieferten, im weiten Reiche einheitlichen Geistesart des altösterreichischen Beamtentums, das in unpolitischer, aber durchaus hingebungsvoller Arbeit durch viele Menschenalter für das Gemeinwohl gewirkt hatte, infolge des Eindringens des Geistes der nationalen Kämpfe in das innere Gefüge der Beamtenschaft; das Sinken der traditionellen Autorität des magistralen Beamtentums, dem durch die Verstaatlichung des Eisenbahnwesens, die Ausdehnung des modernen Postwesens sowie die vielen anderen neuen technischen Dienstzweige der riesige Annex einer subalternen Massenbeamtenschaft zugewachsen war, das keinen rechten Zusammenhang mit jener alten konservativen Tradition besitzen konnte; endlich die seit Anfang des 20. Jahrhunderts hervortretenden Symptome der beginnenden Auflehnung dieses Massenbeamtentums gegen das bestehende Besoldungswesen und die streng hierarchische Unterordnung des kleinen Beamten unter die Macht der regierenden Bureaukratie, in Verbindung damit das Aufkommen eines gewerkschaftlichen Geistes in sozialistischem Sinne innerhalb dieser Massen

von Staatsangestellten: alle diese Erscheinungen zeigten dem unbefangenen Beobachter Österreichs im letzten Dezennium der Regierung Franz Josefs, daß der staatsrechtliche, politische und nationale Auflösungsprozeß nicht nur die Basis des seit 1861 aufgeführten Notgebäudes des Scheinkonstitutionalismus, sondern auch die alten, starken Grundlagen des letzten und verläßlichsten Trägers der dynastischen Macht, nämlich des Beamtentums des Staates und damit des so sorgfältig herausgebildeten und gepflegten Verwaltungsapparates, bis ins Innerste angegriffen hatte. Der im Jahre 1911 unternommene Versuch, durch eine nach der Art der englischen Royal Commissions eingesetzte kaiserliche Kommission diesen Zersetzungsprozeß bloßzulegen, und aus dieser Erkenntnis heraus zu einer vollständigen Reform des Staatswesens zu gelangen, scheiterte, abgesehen von den auch hiebei entgegenwirkenden nationalen Gegensätzen, vor allem an dem stillen Widerstande der hohen Bureaukratie, deren Unlust zu irgendeinem ernsten Neuaufbau der Verwaltung vor allem auf dem festen Glauben beruhte, daß Österreich nur so, wie es als moderner Staat geschaffen worden war, nämlich als Arbeitsobjekt einer mächtigen d e u t s c h e n Bureaukratie, überhaupt existieren könne, und daß alles, was daran geändert würde, nur von Übel wäre. Als im Juli 1914 der Krieg ausbrach, brach diese Kommission selbst ihre Arbeiten ab, in der richtigen Einsicht, daß nunmehr die Existenzfrage des habsburg'schen Reiches und des österreichischen Staates gleichsam auf dem Forum der ganzen Welt aufgeworfen worden war. Damit aber hatte der letzte Lebensabschnitt der kaiserlich-königlichen Verwaltung seinen Anfang genommen. Die österreichische Administration, welche einen nur durch den kurzen preußischen Krieg von 1866 unterbrochenen Zeitraum zweier Menschenalter des Friedenszustandes durchlebt hatte, äußerlich und innerlich in den 1850 bis 1855 geschaffenen Organisationen und Traditionen verharrend, hatte jetzt ihre letzte Probe zu bestehen, sie hatte Österreich im Weltkriege allein und unkontrolliert zu regieren und zu verwalten. Wie sie diese ungeheure, ja eigentlich ungeheuerliche Aufgabe übernommen und gelöst hat, wird nun in den folgenden Abschnitten gezeigt werden.

II. KAPITEL.

Die legislatorischen Vorsorgen der österreichischen Regierung für den Kriegsfall.

Wie in allen kontinentalen Staaten Europas war auch in Österreich schon durch die bestehende Verfassung eine gewisse gesetzliche Fürsorge allgemeiner Art getroffen für die besonderen, im Falle eines Krieges naturgemäß erforderlichen Erweiterungen der der Regierung zustehenden Exekutivgewalt. Von altersher bestand hier wie in den anderen europäischen Großstaaten die Vorstellung, daß das «Kriegsrecht» dem Landesfürsten und Kriegsherrn gegenüber seinen Untertanen weitgehende Vollmachten gewährt, die er durch seine militärischen und zivilen Organe ausüben läßt, besonders insoweit die Bedürfnisse der Kriegführung das notwendig erscheinen lassen. Mit der Einführung einer geschriebenen Verfassung, welche gewisse Freiheiten des einzelnen Staatsbürgers der Staatsgewalt gegenüber als Grundrechte normiert, war auch in Österreich die Notwendigkeit gegeben, den Bestand dieser Rechte, durch welche die Handlungsfreiheit der Träger der Staatsgewalt gegenüber dem einzelnen Staatsbürger wesentlich eingeschränkt wird, für den Fall des Krieges oder dauernder innerer Unruhen in einzelnen Teilen des Staatsgebietes zeitweilig außer Kraft zu setzen, diese Rechte und ihre verfassungsmäßigen Garantien zu suspendieren. Die Befugnis des Inhabers der Staatsgewalt hiezu wurde zuerst in Frankreich 1791 durch ein besonderes Gesetz geregelt und den darin enthaltenen Prinzipien ist die Gesetzgebung der deutschen Staaten und auch Österreichs seit der Annahme des konstitutionellen Prinzips in allen wesentlichen Stücken gefolgt. Der dadurch geschaffene Zustand wird état de siège genannt, weil er im ganzen und großen nichts anderes bedeutet, als die Übertragung der längst durch die militärische Praxis in befestigten und belagerten Plätzen geschaffenen Normen und Einrichtungen auf den ganzen Staat oder Teile desselben. Während in Deutschland hierbei auch

die französische Terminologie beibehalten wurde und so z. B. das preußische Gesetz von 1851 das Recht des «Belagerungszustandes» regelt, wird in dem österreichischen Gesetz vom 5. Mai 1869 hierfür der Ausdruck «Suspension der Grundrechte und Ausnahmszustand» angewendet. Dieses Gesetz bildet die Grundlage für die während des Krieges hierzulande geradeso wie in allen europäischen Staaten als erforderlich angesehene, weitgehende diktatorische Gewalt der Regierung und ihrer Administration; es schuf diese in der Form, daß es in erster Linie die Bestimmungen der Staatsgrundgesetze, welche dem Staatsbürger ein gewisses Maß persönlicher Freiheit garantieren, für die Dauer des Krieges aufhebt. «Im Falle eines Krieges», so lautet der § 1 des zitierten Gesetzes, «sowie wenn der Ausbruch kriegerischer Unternehmungen unmittelbar bevorsteht, dann im Falle innerer Unruhen, sowie wenn in ausgedehnter Weise hochverräterische oder sonst die Verfassung bedrohende oder die persönliche Sicherheit gefährdende Umtriebe sich offenbaren, können zeitweilig und örtlich nach Maßgabe des gegenwärtigen Gesetzes auf Grund des Art. 20 StGG. vom 21. Dezember 1867, RGBl. Nr. 142, über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger, die Bestimmungen der Art. 8, 9, 10, 12 und 13 dieses Staatsgrundgesetzes ganz oder teilweise suspendiert, ferner in Gemäßheit der §§ 8 und 9 des gegenwärtigen Gesetzes Ausnahmsanordungen zur Handhabung der Polizei- und Strafgewalt mit verbindender Kraft erlassen werden. Diese Ausnahmsverfügungen sind, soferne in dem gegenwärtigen Gesetze nichts anderes bestimmt ist, nur auf Grund eines Beschlusses des Gesamtministeriums nach eingeholter Genehmigung des Kaisers zulässig.» Die Suspendierung des Staatsgrundgesetzes betrifft die die Person sichernden gesetzlichen Vorschriften betreffend Verhaftung und Einleitung des Strafverfahrens, ferner das Recht der Behörden zur Ausweisung eines Staatsbürgers aus dem Orte seines Aufenthaltes oder Festhaltung desselben an einem solchen; sodann die Unverletzlichkeit des Hausrechtes und Briefgeheimnisses, das Versammlungs- und Vereinsrecht und schließlich das Recht der Preßfreiheit. Als ein weiteres Mittel zur Verstärkung der Diktatur wird der Regierung durch ein Gesetz vom 23. Mai 1873 die Ermächtigung erteilt, «die Wirksamkeit der verfassungsmäßig auf alle politischen und Preßvergehen eingesetzten Geschworenengerichte

für ein bestimmtes Gebiet, längstens auf die Dauer eines Jahres, einzustellen, wenn daselbst Tatsachen hervorgetreten sind, welche dies zur Sicherung einer unparteiischen und unabhängigen Rechtssprechung als notwendig erscheinen lassen. Diese beiden, die Diktatur rechtlich begründenden Maßregeln haben auf Grund eines Beschlusses des Gesamtministeriums nach eingeholter Genehmigung des Kaisers mittels einer Verordnung zu geschehen, welche im Reichsgesetzblatt zu veröffentlichen ist. Die Regierung ist verpflichtet, diese Verordnung unter Darlegung der Gründe beiden Häusern des Reichsrates, wenn derselbe versammelt ist, sogleich, im entgegengesetzten Falle unmittelbar nach dessen Zusammentritt vorzulegen und dieselbe sofort aufzuheben, sobald eines der beiden Häuser des Reichsrates es verlangt. Ist in einem Gebiete die Wirksamkeit der Geschworenengerichte durch Verordnung eingestellt worden, so kann diese Einstellung daselbst auf dem Verordnungswege weder verlängert, noch vor der nächsten Wiedereröffnung der Sitzungen des Reichsrates erneuert werden.» Eine sehr wichtige Ergänzung findet das Rüstzeug der Diktatur in denjenigen gesetzlichen Bestimmungen, welche die Kompetenz der Militärgerichte im Kriegsfalle regeln. Durch eine besondere Bestimmung der Militär-Strafprozeßordnung wurden nämlich auch Zivilpersonen in einigen, mit der Aufstellung des Heeres (Mobilisierung), mit der Sicherheit des Heeres und den militärischen Operationen zusammenhängenden Fällen von Verbrechen und Vergehen gleichfalls den Militärgerichten unterstellt. Übrigens wurden durch das neue Militärstrafrecht nicht nur die eigentlichen Soldaten und Offiziere, sondern auch alle an der militärischen Aktion teilnehmenden Organe der Armee, wie z. B. Verwaltungsbeamte, Armeediener usw., gleichfalls der Militärstrafgerichtsbarkeit und damit der strengsten Form der Strafgesetzpflege unterstellt. Die fortwährenden Steigerungen der Rüstungen und der Vorbereitungen zum Kriege, wie sie die ungefähr mit der Jahrhundertwende beginnende Periode europäischer Geschichte kennzeichnet, führten überall und daher auch in Österreich zu einer Erweiterung der gesetzlichen Maßregeln, welche die volle Ausnützung aller moralischen, physischen und geistigen Kräfte der Bevölkerung für den Zweck der Kriegführung zu verbürgen bestimmt waren. Die ganze Summe der hierher gehörigen Vorschriften wurde in Österreich nach

deutschem Muster in dem Begriffe der Kriegsleistung zusammengefaßt, und als die politischen Ereignisse auf dem Balkan 1912 die Reichsregierung in Österreich zu erhöhter Vorsicht und zu erneuerten Rüstungen zwangen, wurden Gesetzentwürfe dieser Art in Österreich und Ungarn den Parlamenten vorgelegt. Diese gelangten nach schwierigen Verhandlungen im Abgeordnetenhause des österreichischen Reichsrates schließlich zu Beginn des Jahres 1913 zur Annahme. Dieses neue Kriegsleistungsgesetz gab der österreichischen Regierung eine Fülle von besonderen Befugnissen, durch welche vom Augenblick der Kriegserklärung an die äußerste Kraftanstrengung der gesamten Bevölkerung zu Zwecken aller für ein modernes Volksheer im Kriege erforderlichen Arbeitsleistungen der Landwirtschaft und Industrie, der Vorsorge für Befestigungsarbeiten, der Sicherstellung von Zugkräften des Trains, sowie für viele andere ökonomische Bedürfnisse der Armee im Felde und deren Ausrüstung zwangsweise nutzbar gemacht werden konnte. Die wichtigsten Befugnisse dieses Gesetzes sind folgende: Zunächst wird grundsätzlich festgestellt:

«§ 1. Im Falle einer Mobilisierung sowie einer Ergänzung auf den Kriegsstand können auf die Dauer einer kriegerischen Bedrohung oder eines ausgebrochenen Krieges sowohl für die Zwecke der mobilisierten (auf den Kriegsstand ergänzten), kriegsmäßig ausgerüsteten oder instradierten Teil der bewaffneten Macht, als auch für die im Interesse der Kriegführung notwendigen Schutzmaßnahmen die in diesem Gesetze festgesetzten Kriegsleistungen in Anspruch genommen werden, insoferne die diesbezüglichen Erfordernisse der bewaffneten Macht im normalen Wege, d. h. nach den im Frieden üblichen Modalitäten, nicht rechtzeitig oder aber nur mit einem unverhältnismäßig größeren Kostenaufwande zu beschaffen wären.

Die Anforderung von Kriegsleistungen ist auf den unbedingten Bedarf zu beschränken. Die Verpflichtung tritt in allen Fällen nur nach Maßgabe der Leistungsfähigkeit ein. Für Kriegsleistungen gebührt, insoferne dieses Gesetz nicht ausdrücklich das Gegenteil bestimmt, eine entsprechende Vergütung.»

Die wichtigste Konsequenz des sodann niedergelegten Grundprinzips ist Arbeitspflicht für alle nicht wehrpflichtigen Männer, die das 50. Lebensjahr noch nicht zurückgelegt haben. Hierbei sind einzelne Kategorien von Berufsträgern ausgenom-

men, wie körperlich oder geistig ungeeignete Personen, öffentliche Beamte, Seelsorger, selbständige Landwirte, Fabriks- und Gewerbeinhaber. Die Arbeitspflicht der Einzelnen wird ergänzt durch die Pflicht der Besitzer verschiedenartiger Gegenstände oder Einrichtungen, die für Heereszwecke erfordert werden, solche dem Staat für den Heeresdienst zu überlassen. Eigentümer von Zugtieren, Wagen, Wasser- oder Luftfahrzeugen, Automobilen, Brieftauben, aber auch von Grundstücken, Gebäuden aller Art, Wohn-, Magazins- und Fabrikslokalitäten, ferner von Industrieanlagen samt Produktionsmitteln, besonders Maschinen, von Privateisenbahnen, Privattelegraphen- und -Telephonanlagen usw. können von der Heeresverwaltung für Kriegsleistung angefordert werden. In allen Fällen wird Vergütung und Entschädigung vom Staate geleistet. Alle zu persönlichen Kriegsleistungen herangezogenen Personen stehen wegen solcher Delikte, die sich als Verletzung ihrer Kriegsleistungspflicht qualifizieren, unter Militärstrafgerichtsbarkeit und Militärstrafgesetz. Dasselbe gilt von den Eisenbahnbediensteten, dem Schiffspersonal und sonstigen Zivilpersonen, die zu irgendeiner Arbeit im Sinne des Kriegsleistungsgesetzes verwendet werden. Die Gemeinden sind verpflichtet, ihre Spitäler zur Verfügung zu stellen und selbst den Betrieb zu erhalten, Besitzer von Schlachttieren, Verpflegsartikeln aller Art, Futtermitteln, sind verpflichtet, ihre Vorräte der Kriegsverwaltung gegen Bezahlung zu überlassen, aber auch darüber hinaus können alle sonstigen, als Kriegshilfsmittel anzusehenden Gegenstände angefordert werden.

Die Verteilung der so, praktisch genommen, ganz unbegrenzten Kriegsleistungen liegt grundsätzlich in den Händen des Landesverteidigungsministers, in dringenden Fällen aber in denen der militärischen Kommandanten, die sich unmittelbar an die politischen Behörden und Gemeinden wenden. Im Falle der Verweigerung der Leistung sind alle Zwangsmittel durch das Gesetz als berechtigt erklärt. Man sieht, dieses Gesetz hat so gut wie alle Rechte des einzelnen Staatsbürgers gegenüber den von der Militärverwaltung als erforderlich angesehenen Gegenständen, Leistungen und Bedürfnissen aufgehoben, die Erhaltung des Privateigentums des Staatsbürgers ist vollständig in das Gutdünken des Militärs und der staatlichen Behörden gestellt, wenn auch Vergütung durch Geld auf Grund von Er-

kenntnissen besonderer, in der Mehrheit von Beamten gebildeter Kommissionen durch das Gesetz zugesiehert wird. Dieses Gesetz, das im österreichisehen Reiehsrate nur unter den größten parlamentarisehen Kämpfen gegen den Widerstand großer Parteien zustande kam, ist als vollständige, sozusagen lückenlose Militarisierung des ganzen bürgerliehen Lebens, der persönliehen Freiheit und des Saehbesitzes aller anzusehen. Es war der erste laute Trompetenstoß, der die nun rasch sich annähernde Kriegsära anzeigte. Ein wörtlieh gleiehes Gesetz nahm der ungarisehe Reiehstag für sein Staatsgebiet an und eine identisehe Verordnung wurde von dem gemeinsamen Ministerium für das Gebiet von Bosnien und Herzegowina erlassen. Die gesetzliehe Kriegsausrüstung der österreiehiseh-ungarisehen Monarehie in ökonomiseher Hinsieht sehien damit so gut wie lüekenlos vollendet zu sein. Die rein militärisehe Vorbereitung des Reiches für den Kriegsfall hatte sehon seit der Annexion Bosniens und der Herzegowina und den dadureh heraufbesehworenen Kriegsgefahren ein sehnelleres Tempo eingesehlagen. Der Weehsel der leitenden Personen im Generalstab und im Kriegsministerium hatte diese Vorbereitungen in jeder Hinsieht besehleunigt. Allerdings hatten gerade die Grenzsicherungen in der der Annexion Bosniens folgenden sehwierigen Zeit und hatten vollends die Ereignisse, welehe die Sehaffung des Balkanbundes hervorbraehten, die bestehenden Mängel der österreiehisch-ungarisehen Heeresmaeht und Kriegsvorbereitungen deutlieh aufgezeigt. Immerhin ist seit 1908 umfassende Arbeit geleistet worden. Zugleich mit dem Kriegsleistungsgesetz wurde übrigens als eine Konzession an die öffentliche Meinung doeh aueh die seit vielen Jahren versproehene Reform der ganz veralteten Militär-Strafprozeßordnung in den Parlamenten verabsehiedet. Die Reform des gleiehfalls als völlig veraltet angesehenen Militärstrafreehtes kam jedoeh nicht mehr zustande. Wohl aber bewilligten die Parlamente in Wien und Budapest neue und wesentlieh verbesserte Gesetze über die Versorgung der Familien der zum Heeresdienst einberufenen Offiziere und Mannschaft der Reserve und des Landsturms. Die Vermehrung der Truppenbestände hielt sieh in Österreieh allerdings noch immer in engen Grenzen, wenn man die gleiehzeitigen Rüstungen in Rußland, Deutsehland und Frankreich damit verglieh. Der große Fortsehritt, den man zustande braehte, war die Verab-

schiedung des neuen Wehrgesetzes, welches die zweijährige Wehrpflicht an Stelle der dreijährigen einführte. Für den Herbst 1914 war der Übergang in das neue System geplant.

Zugleich mit dem Kriegsleistungsgesetz wurde schließlich auch der für die moderne Kriegsrüstung wichtigste Verwaltungsakt, nämlich der Komplex aller für die Mobilisierung und für den Eintritt in den Kriegszustand erforderlichen Maßregeln einer umfassenden Erneuerung unterzogen. Dieses, in Österreich «Mobilisierungoperat» genannte Werk, fortlaufend von der Militärverwaltung der alljährlichen Überprüfung und Verbesserung unterzogen, bildete seit jeher eine der wichtigsten, stets vollkommen geheim gehaltenen Arbeitsleistungen der Bezirks- und Landesbehörden der politischen Verwaltung sowie der Armeeverwaltung. Längst war sowohl der österreichischen Regierung wie dem Kriegsministerium klar geworden, daß für den seit dem Bestand der allgemeinen Wehrpflicht in Österreich, also seit 1868, niemals noch vorgekommenen Fall einer totalen Mobilisierung der Armee und Marine der Doppelmonarchie neue und wesentlich verbesserte Vorkehrungen getroffen werden müßten. Auch hier gaben die Erfahrungen der Teilmobilisierungen der Jahre 1908 und 1912 den stärksten Anstoß zur Reform. Im letztgenannten Jahre führten nun die im vollständigen Geheimnis abgehaltenen Beratungen und Verhandlungen des Kriegsministeriums und Generalstabes mit dem österreichischen Ministerium zu einem endgültigen Ergebnis. Dieses liegt vor in dem völlig «sekret» gehaltenen und nur den obersten Militär- und Verwaltungsorganen mit größter Vorsicht mitgeteilten sogenannten «Orientierungsbehelf über Ausnahmsverfügungen für den Kriegsfall für die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder, Ausgabe A für die Zentralstellen, 1912». Damit war nun ein sehr eigentümliches und höchst folgenreiches Werk geschaffen, das einer näheren Betrachtung unterzogen werden muß.

Sowohl führende militärische Persönlichkeiten, als auch die leitenden Männer der Bureaukratie waren längst zur Erkenntnis gelangt, daß die Mobilisierung eines Volksheeres in einem großen Staate zum Zwecke moderner Kriegsführung die Armeeleitung nicht minder als die innere Staatsregierung und Staatsverwaltung vor Probleme stelle, bei deren Lösung mit den Überlieferungen früherer kriegerischer Epochen in der österreichi-

schen Geschichte das Auslangen gewiß nicht gefunden werden konnte. Auch mit den Vollmachten, die das Ausnahmsgesetz von 1869 der Regierung für Kriegszeiten gewährte, war den Bedürfnissen kein Genüge geboten. Es kam nicht bloß die schnelle und glatte Durchführung der Mobilisierung durch Zusammenwirken der Landes- und Bezirksbehörden mit den militärischen Kommanden und Militärbeamten in Betracht, sondern mehr, als man dies in früherer Zeit für den Fall der Versammlung der Heeresstreitkräfte besorgen mußte, kam es jetzt darauf an, die vollste Sicherheit für eine von innen politisch ungestörte Mobilisierung zu bieten, vor allem, was die notwendige Geheimhaltung der organisatorischen Einzelheiten des Aufmarsches und Transportes von Truppen und Kriegsmaterial betraf. Die jüngsten europäischen Kriege, wie insbesondere die Balkankriege 1912 und 1913, hatten eigentlich zum erstenmal gezeigt, welche Quelle von Gefahren für das Gelingen operativer Pläne der Feldherren in den modernen Verkehrs- und Verständigungsmitteln lag. Wenn auch gewiß seit alten Zeiten die Spionage von Feindesseite und ihre Abwehr durch eigene Vorsicht und besondere Vorkehrungen seit jeher eine der großen Sorgen der Heerführer und ihrer Stäbe bildete, so war diese Sorge und die damit verbundene Arbeit ins Riesenhafte gesteigert durch die technischen Erfindungen der letzten Jahrzehnte, durch das schon im Frieden bestehende Netz von Telegraphen und Telephonen und neuestens von Funkenstationen. Das moderne Zeitungswesen bildete naturgemäß ein Instrument, durch das in Kriegszeiten die erforderliche Geheimhaltung nicht nur der strategischen Pläne, sondern des ganzen gewaltigen Apparates, von dem moderne Riesenarmeen in ihrer Schlagfähigkeit abhängen, gefährdet werden konnte. Dazu trat aber in der österreichischen Monarchie ein weiteres, höchst wichtiges Bedenken, das seinen Ursprung in der innerpolitischen Situation des Reiches während der letzten Jahre vor dem Kriege hatte. Längst galt es bei vielen ausländischen Beurteilern der politisch-militärischen Lage des Habsburgerreiches als ausgemacht, daß die so empfindlich verschärften nationalen Gegensätze zwischen den Magyaren und Deutschen auf der einen und fast allen übrigen Völkern des Reiches auf der anderen Seite eine schnelle und befriedigende Mobilisierung der Armee gefährden, daß slawische und romanische Reservisten und Landsturmmänner

sich in Massen der Pflicht zur Einrückung bei ihren Regimentern entziehen würden. Ja, nicht selten gingen die Befürchtungen und — Hoffnungen solcher Kritiker viel weiter: man erwartete in den durch die politischen Ereignisse des letzten Jahrzehntes und durch den latenten Gegensatz der österreichisch-ungarischen Politik zu der Rußlands, Serbiens und Italiens zweifellos in ihrem dynastischen Patriotismus stark entwurzelten Grenzgebieten offene Widersetzlichkeit der Wehrpflichtigen, so z. B. in dem durch die moskalophile und orthodoxe Agitation seit Jahrzehnten bearbeiteten Ostgalizien oder in dem durch die magyarisch-nationalistische Tendenz der ungarischen Regierungen längst beunruhigten Kroatien, zumal in seinen Grenzgebieten, welche die großserbische Agitation andererseits stark bearbeitete. Aber auch von anderer, nämlich grundsätzlich kriegsgegnerischer Seite fürchtete man in Regierungskreisen Störungen der Mobilisierung im Innern des Reiches. In den Hauptstädten und Industriegebieten sahen manche Militärs die Möglichkeit pazifistischer Sabotage der Kriegsvorbereitungen durch sozialdemokratische oder kommunistische Elemente als eine Gefahr an, mit der man rechnen müsse. Der Gedanke, daß die Mobilisierung des ganzen Heeres zu einem Kriege gegen die wahrscheinlich gleichzeitig auftretenden Feinde, gegen Rußland, Serbien und Italien, nur unter Anwendung zahlreicher Vorsichtsmaßregeln und energischer Ausübung der gesamten uneingeschränkten Gewalt vor sich gehen könne, hatte sich sowohl in den leitenden Kreisen der Armee, wie auch in den Regierungen Österreichs und Ungarns festgesetzt und führte zu jenen oben erwähnten eingehenden Verhandlungen zwischen den höchsten Zivil- und Militärbehörden, deren Ergebnis nun in dem vorerwähnten Orientierungsbehelf niedergelegt erscheint.

Der Kriegszustand setzt, wie schon bemerkt wurde, seit jeher die Einrichtung eines gewissen Maßes diktatorischer Gewalt der Staatsleitung im Innern voraus. Darin liegt gewiß keine, unserer Zeit eigentümliche Neuerung. Was aber für die moderne Gesellschaft charakteristisch ist, liegt darin, daß diese Diktatur in schärferem Widerspruche zu der normalen Friedensordnung steht, seitdem das konstitutionelle Prinzip zur Grundlage des staatlichen Lebens geworden ist und die persönliche Freiheit des einzelnen selbst in den konservativen Monarchien, wie Deutschland und Österreich-Ungarn, zum mindestens mit-

bestimmenden Regulator des Gemeinlebens der Nationen gemacht hat. Nicht minder aber ist kennzeichnend für die administrative und politische Diktatur im Falle eines Krieges zwischen modernen europäischen Staaten, daß diese Diktatur konform dem höchst verwickelten Charakter neuzeitlichen sozialen und wirtschaftlichen Lebens von vorneherein vorbereitet, sozusagen mechanisiert werden muß, wenn sie nicht statt der erwarteten Vorteile große, zum Teil gar nicht übersehbare Nachteile bringen soll. Mit anderen Worten, es mußte ein besonderer Apparat der Diktatur vorher ausgedacht, in seinen Normen vorbereitet und planmäßig in Wirklichkeit umgesetzt werden, und zwar in der Weise, daß mindestens für den Zeitraum der tatsächlichen Mobilisierung die ganze Summe der konstitutionellen Rechte des Staatsbürgers außer Kraft gesetzt wird. Bis zu einem gewissen Maße ist in den festländischen Staaten und Reichen, welche an dem Weltkriege teilnahmen, solche Vorbereitung überall getroffen worden. Daß dann während des Krieges auch in England und später in Amerika eine zum Schutz der militärischen Interessen des Landes, zumal gegen feindliche Spionage erforderliche, alsbald auch der Rationierung bestimmter Nahrungsmittel und industrieller Rohstoffe dienende Gesetzgebung — in England unter dem Titel Defence of Realm Act — als eine Art von Diktatur, Zensur und Ausnahmszustand eingerichtet worden ist, kann auch nach unserem bisherigen lückenhaften Wissen über die betreffenden legislativen und administrativen Maßregeln in den beiden großen Imperien wohl behauptet werden. Sichtlich ist nun die Vorbereitung dieses modernen Kriegsausnahmszustandes in Österreich auf das Genaueste vorgenommen worden und, was noch wichtiger erscheint, es ist diese Aufgabe hier von Anfang an als ein Teil der speziell nach innen gewendeten Kriegsrüstung im Interesse des Reiches und seiner dynastischen Träger angesehen worden. Das ganz Besondere und Verhängnisvolle in dieser Vorbereitung lag aber in Österreich darin, daß hier der Gedanke der Diktatur von vorneherein weit über das technische Moment der bloßen Sicherung der Mobilisierung hinausging und von Anbeginn als eine politische Maßnahme im höchsten Sinne des Wortes von den entscheidenden Faktoren nicht nur der Armee, sondern auch der Zivilregierung, der Bureaukratie, aufgefaßt wurde. Daß dem so war, ist nicht so sehr als eine Schuld, als

ein Denkfehler oder als ein ethisch zu verurteilender Mangel der entscheidenden Persönlichkeiten anzusehen, sondern vielmehr als eine aus der Natur der inneren Politik des Reiches hervorgehende Tragik geschichtlichen Geschehens. Daß der drohende europäische Krieg ein Krieg um die Existenz der Habsburgermonarchie sein werde, war von vornherein eine in allen Völkern des Reiches und bei allen Klassen derselben weitverbreitete Meinung. Die verantwortlichen Staatsmänner und Generale wußten das natürlich ebenso und richteten ihr Handeln darnach ein. Will man hier ein Verschulden feststellen, so muß es allen österreichischen Regierungen auferlegt werden, die seit 1848 entscheidend an dem politischen Geschehen mitgewirkt haben. Die Aufrechterhaltung des altösterreichischen, durchaus deutsch gefärbten bureaukratischen Zentralismus und die stete Verschärfung der Aktion des durch den Ausgleich von 1867 geschaffenen national-magyarischen Zwangsstaates gegen die übrigen Ungarn bewohnenden Völker, die verächtlich sogenannten «Nationalitäten», das sind die dauernden Ursachen für die fortwährend sich steigernde Abneigung aller anderen Völker gegen den Reichs- und Staatsgedanken, wie er ihnen entgegentrat, gewesen. Das seit den beiden letzten Dezennien immer mehr ausgesprochene Festhalten des Kaisers Franz Josef an den beiden Grundpfeilern dynastischer Politik, dem nationalistischen Magyarentum und dem deutschen Zentralismus, machte es den militärischen und zivilen Beratern des Monarchen, welche die Konsequenzen kannten, die diese Politik bei Slawen und Romanen nach sich gezogen hatte, zur Pflicht, für den Kriegsfall ein Regime absoluter militärischer und polizeilicher Vollgewalt im Innern vorzubereiten. Somit galt es längst als eine erste Aufgabe solcher Kriegsvorbereitungen in Österreich-Ungarn, vom Beginne der Mobilisierung an Schutzwehren im Innern der beiden Staaten gegen die aus der Politik von 60 Jahren erwachsene oppositionelle, vielfach feindselige Stimmung und Gesinnung nicht unbeträchtlicher Kreise der nichtdeutschen und nichtmagyarischen Bevölkerung behufs Rückendeckung der Armee im Felde zu errichten. Dies bedeutete aber eine Tatsache von allergrößter Tragweite. Es war damit nämlich der feste Entschluß der leitenden Staatsmänner ausgesprochen, den Krieg von Anbeginn mit aller Strenge als eine Maßregel zur Erhaltung eben jenes politischen Zustandes durchzu-

führen, in welchem sich beide Staaten der Doppelmonarchie während des letzten Jahrzehntes vor dem tatsächlichen Ausbruch des Kampfes befanden. Jeder Möglichkeit einer friedlichen Umgestaltung der inneren Reichs- und Staatsordnung, einer gerechteren und hoffnungsvolleren Anpassung der bestehenden Reichs- und Staatsverfassung an die fundamentale Tatsache der Vielheit der von der habsburg'schen Monarchie umschlossenen Völker, als es der 1867 geschaffene und seither in Ungarn zu einer imperialistischen Alleinherrschaft der Magyaren entartete Dualismus ermöglichte, war damit schlechthin ein schroffes Nein entgegengesetzt. Keiner der leitenden Männer in Wien und Budapest scheint vor dem Kriege oder bei Ausbruch desselben ermessen zu haben, welche Rückwirkung eine solche innerpolitische Zielsetzung der Kriegsvorbereitungen, was den politischen Zustand im Reiche betrifft, notwendigerweise auf die Führer aller, dem magyarischen und deutschen Zentralismus immer leidenschaftlicher opponierenden Völker und ihrer politischen Parteien ausüben mußte. Keiner von ihnen scheint sich mit der so naheliegenden Erwägung befaßt zu haben, daß damit dem künftigen Kriege, den man doch als einen Existenzkampf um die Erhaltung, um den Bestand der Gesamtmonarchie eröffnete, von vorneherein der Charakter einer innerpolitischen Maßregel schrankenlosester Reaktion gegenüber den nationalen und politischen Bestrebungen der slawischen und romanischen Nationalitäten nach Erlangung voller Gleichberechtigung mit den die Hegemonie im Reiche besitzenden Nationen aufgeprägt war, und daß dieser Krieg dadurch, wenn er sich in die Länge zog, von selbst einen Verzweiflungskampf der anscheinend zur Hoffnungslosigkeit verurteilten Minderheitsvölker auslösen mußte.

Kehren wir nun zum Ausgangspunkt dieser zeitlich schon den Dingen vorauseilenden Betrachtung zurück, so ist über das Dokument, in welchem den Kriegsvorbereitungen jener scharf umrissene politische Charakter verliehen wird, über den schon vorgenannten «Orienticrungsbehelf» von 1912, noch das Folgende zu sagen. Dieser verfolgt nach den Worten der Einleitung den «Zweck, alle militärischen und territorialen Kommanden, ferner die Kommandos fester Plätze, die Landeschefs, die Finanz-Landesbehörden, die Post- und Telegraphendirektionen

und die Landes-Gendarmeriekommandos der im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder darüber zu orientieren, welche Ausnahmsverfügungen für das gesamte Staatsgebiet im Kriegsfalle oder bei unmittelbar drohender Kriegsgefahr erlassen werden sollen und welche Aufgaben den erwähnten Kommandos und Behörden bei der Vorbereitung und Durchführung dieser Ausnahmsverfügungen zufallen. Die Ausnahmsverfügungen bezwecken nicht nur die Geheimhaltung und Sicherung aller im Kriegsfalle oder bei drohender Kriegsgefahr zu treffenden militärischen Maßregeln gegen Auskundschaftung, Störung und unbefugte Veröffentlichung im eigenen Lande, sondern sie sollen auch alle Maßnahmen der bewaffneten Macht fördern und ihr die Hilfsquellen des eigenen Landes im weitesten Maße erschließen.» Zu diesem Zwecke verfügt diese, «Orientierungsbehelf» genannte Abmachung zwischen Kriegsministerium, Generalstab und Ministerrat nichts weniger als die vollkommen ungesetzliche Schaffung einer völlig neuen, der Verfassung unbekannten Zentralbehörde, nämlich des Kriegs-Überwachungsamtes. Dieses wird als überwachende und leitende Stelle für die Handhabung der Ausnahmsverfügungen bei dem Kriegsministerium errichtet. Das KÜA. hat die Aufgabe, alle gebotenen Anhaltspunkte und einlaufenden Nachrichten zur Verhütung von Auskundschaftungen, Störungen und unbefugter Verlautbarung der für den Krieg getroffenen militärischen und sonstigen Maßregeln rasch und zweckentsprechend zu verwerten. Dieses Amt steht unter einem, vom Kriegsministerium im Einvernehmen mit dem Generalstabschef zu ernennenden höheren General, dem ein Oberst, ein Oberstleutnant, zwei Hauptleute, je zwei Beamte des Ministeriums des Äußern und des gemeinsamen Finanzministeriums, des Ministeriums des Innern und Handelsministeriums und je ein Beamter als Vertreter des Justiz-, Finanz-, Eisenbahn- und Landesverteidigungsministeriums zur Seite stehen. Die beim KÜA. eingeteilten Beamten der k. k. und k. u. k. Ministerien sind als bevollmächtigte Funktionäre dieser Zentralstelle anzusehen. Ihre Einteilung gilt als Kriegsdienstbestimmung. Damit ist die Militarisierung dieser Beamten ausgesprochen. Der zweite Teil des «Orientierungsbehelfes» enthält die «Durchführungsbestimmungen zu den vorbereiteten Ausnahmsverfügungen» in einer Anzahl von Gruppen, als da sind: Übertragung von Be-

fugnissen der politischen Verwaltung an den Höchstkommandierenden der zu Kriegsoperationen bestimmten Teile der bewaffneten Macht, zeitweilige Suspension der Art. 8, 9, 10, 12 und 13 des Staatsgrundgesetzes, polizeiliche Verordnungen über das Paß- und Meldewesen, Besitz von Waffen, Munitionsgegenständen und Sprengstoffen, Einstellung der Geschworenengerichte, Ausdehnung der Militärgerichtsbarkeit, zeitweilige Unterstellung von Zivilpersonen unter Militärgerichtsbarkeit, Zusammensetzung und Amtsbereiche der zur Ausübung der Militärgerichtsbarkeit berufenen Militärgerichte, Beistellung von militärischen Organen, Maßnahmen im Post-, Telegraphen- und Telephonwesen für den Kriegsfall, Beschränkung des Eisenbahn- und Schiffsverkehrs, Verbot der Veröffentlichung militärischer Nachrichten in Druckschriften, Verbot periodischer ausländischer Druckschriften, Behandlung der Postsendungen, Einschränkung und Überwachung des Telephon- und Telegraphenverkehrs, schließlich eine Anzahl von Vorschriften über Einfuhr- und Ausfuhrverbote. Nähere Bezeichnung der in dieser Gruppe zusammengefaßten Ausnahmsverordnungen wird erst im folgenden gegeben werden; auch die Besprechung der Tätigkeit des KÜA., das alle diese Verfügungen in der Praxis zu verwirklichen hatte, erfolgt erst an dieser Stelle.

Aus einzelnen Bestimmungen dieses ganzen Kodex der militärischen Verwaltung im Staatsgebiete ist nun deutlich erkennbar, daß ihm ursprünglich der Gedanke zugrunde lag, es solle für die Einleitung des Krieges den Militärkommanden und der Militärverwaltung freiester Spielraum und Schutz gegen Ausspähung geschaffen werden. Aber die Errichtung des KÜA. und andere Einzelheiten zeigen, daß man schon während der Abfassung dieses Orientierungsbehelfes von 1912 von dem ursprünglichen Plane zeitlich beschränkter Wirksamkeit seiner Bestimmungen abging und zur Überzeugung gelangt war, ein großer kommender Krieg könne nur unter dauernder Aufrechthaltung eines aufs schärfste ausgebildeten Ausnahmszustandes, nur unter Aufrechthaltung vollster Diktatur durchgeführt werden. So ist es denn auch 1914 geschehen und in den folgenden Jahren bis zum Kriegsende geblieben.

III. KAPITEL.

Die letzte Friedensregierung in Österreich.

Das erste Parlament des allgemeinen Wahlrechtes in Österreich, das im Juni 1907 zusammentrat, hat nur eine einzige der ihm von der Regierung gestellten Aufgaben gelöst: der periodische Ausgleich mit Ungarn, dessen parlamentarische Erneuerung schon seit 1897 vergeblich erstrebt worden war, kam jetzt doch zustande und so war das «Reich auf Kündigung» wieder auf ein Jahrzehnt, bis 1917, auf verfassungsrechtlich vorgeschriebene Grundlage gestellt. Allsogleich nach dieser Leistung trat aber mit erschreckender Deutlichkeit im Parlament hervor, daß das allgemeine Stimmrecht in Österreich die beiden Grundkräfte des modernen politischen Lebens in diesem Staate, den Nationalismus und den Sozialismus, außerordentlich gestärkt, das nationale Moment von nun ab zur ausschließlichen Grundlage der Organisation des Abgeordnetenhauses gemacht hatte und daß dieser Tatsache gegenüber die von Beamtenministern gebildete Zentralregierung so gut wie vollkommen unproduktiv gegenüberstand. Die Zutaten an parlamentarischen Ministern zu der Regierung des Freiherrn von Beck, des endgültigen Schöpfers des allgemeinen Wahlrechtes, erwiesen sich sehr bald als viel zu schwach, um derselben eine dauernde, leistungsfähige parlamentarische Mehrheit zu sichern. Der Kampf zwischen Tschechen und Deutschen in Böhmen, der während der parlamentarischen Beratung der Wahlreform eine Zeitlang still gelegen war, trat auf der ganzen Linie der inneren Politik und Verwaltung wieder kräftig hervor und diese Tatsache, im Vereine mit den großen Schwierigkeiten, die sich an die Durchführung der von dem Minister des Äußern, Grafen Ährenthal, beschlossenen Annexion der okkupierten Länder anknüpften, brachten im Herbst 1908 das Kabinett Beck zu Fall.*) Becks Nachfolger, Freiherr von Bienerth, an und für sich eine

*) Manche Anzeichen deuteten darauf hin, daß der gemeinsame Finanzminister und Administrator der okkupierten Länder, Baron Burian, ein Ungar, die erste Anregung zu der so schicksalvollen Annexionspolitik Ährenthals gegeben hat. Damit sollte nämlich der in den regierenden Kreisen von Budapest gefaßte

durchaus an die Traditionen der herrschenden Wiener Bureaukratie gebundene Persönlichkeit, in seiner politischen Befähigung kaum den Durchschnitt der höheren Beamtenschaft erreichend, tat das Seinige, um in den drei folgenden Jahren die Hoffnungen, die man in den breiten Schichten der Bevölkerung und wohl auch ursprünglich bei Hofe auf ein demokratisches Parlament gesetzt hatte, völlig zu zerstören. Von da ab bestand die ganze Regierungskunst der Wiener Staatsmänner im wesentlichen darin, der wechselweise von den Tschechen, Südslawen und Ukrainern betriebenen parlamentarischen Obstruktion die gleichgültige Passivität einer starren bureaukratischen Regierung entgegenzusetzen, die, sich auf den Diktaturparagraphen der Verfassung stützend, die sogenannten Staatsnotwendigkeiten, nämlich die Wahl der Delegationen und die Sicherung der jährlichen Bewilligung des Rekrutenkontingents für das Heer, mit Hilfe einer durch die bürgerlichen deutschen Parteien, den Polenklub und die Konnivenz der Italiener und Rumänen gebildeten Majorität des Abgeordnetenhauses von Fall zu Fall parlamentarisch durchführte, im übrigen aber in den Ländern und zwischen den einzelnen Nationalitäten die Dinge politisch gehen ließ, wie sie wollten.*) Versuche zu einem Ausgleich zwischen Deutschen und Tschechen, deren Kampf seit 1908 auch den böhmischen Landtag zu einem Opfer der Obstruktion — hier natürlich der Deutschen — gemacht hatte, scheiterten 1910 im Grunde genommen deshalb, weil weder der Kaiser noch die Wiener Beamtenminister diesen Ausgleich mit vollem Ernste und genügendem Nachdruck betrieben. Die Annexion Bosniens und der Herzegowina sowie die darauf folgende diplomatische Niederlage der serbischen Politik im März 1908 trugen viel dazu bei,

---

Plan, Bosnien und die Herzegovina bei günstiger Gelegenheit Ungarn einzuverleiben, um einen bedeutenden Schritt der Verwirklichung nähergebracht werden. Ähnenthal aber war den Einwirkungen, die von den Führern des Magyarentums, vor allem von Graf Stephan Tisza, auf ihn ausgeübt wurden, viel mehr zugänglich, als man in der Öffentlichkeit annahm.

*) Der Thronfolger, Erzherzog Franz Ferdinand und der Kreis seiner Freunde und politischen Vertrauensmänner waren die unversöhnlichen Gegner der Demokratisierung des Wahlrechtes gewesen. Der Sturz Becks und die Berufung Bienerths zum Ministerpräsidenten war von diesem Kreise mit Hilfe des konservativen Flügels der christlichsozialen Partei in's Werk gesetzt worden, im Grunde genommen zu dem Ende, um das Parlament des allgemeinen Wahlrechtes durch eine Art von politischer «Sabotage» von oben her zu diskreditieren.

die bis dahin reichs- und staatsfreundliche, der Dynastie gegenüber loyale Stimmung der österreichischen Südslawen arg zu verderben, die Sympathien ihrer nichtklerikalen Politiker für Serbien und Montenegro zu steigern, aber auch schon viele führende Männer in den katholischen Parteien der Slowenen und küstenländischen Kroaten für den «jugoslawischen Bruder» in Belgrad zu gewinnen. Und dazu kam noch der verhängnisvolle Einfluß, den der magyarische Imperialismus mit seinem Regime der politischen und wirtschaftlichen Helotisierung der Kroaten im dreieinigen Königreich und der dauernden Lähmung des kroatischen Verfassungswesens auf das österreichische Südslawentum, die Slowenen und Kroaten Krains, Istriens und Dalmatiens ausübte. Bald wurden auch Zeichen sichtbar, daß, was man für die beste Bürgschaft der Staatstreue dieser Völker gehalten hatte, die streng katholische Gesinnung der breiten Massen in diesen Ländern und ihre Abneigung gegen das orthodoxe Serbentum, in erschreckendem Verfall begriffen war. Die dem geistlichen Stande angehörigen Führer der slowenischen Mehrheit, Dr. Ignaz Krek und Dr. Korošec, waren beide, trotz ihrer Zugehörigkeit zum katholischen Klerus, seit der bosnischen Annexionskrise mehr und mehr dazu gelangt, die jugoslawische Idee, wenn auch zunächst in der Form einer «trialistischen Organisation» der habsburgischen Monarchie, zu verfechten, von der man hoffte, daß sie einmal künftig zum Anschlusse der Serben an ein solches Groß-Kroatien und damit zur Vereinigung aller Südslawen führen werde. Der Gedanke der Vereinigung aller Jugoslawen unter serbischer Führung hingegen, wie er seit 1908 von Belgrad aus in leidenschaftlicher Weise gepredigt wurde, begann jedoch auch schon die kroatische Jugend im Königreich Kroatien immer kräftiger zu erfassen und zog, dortselbst und unter dem Serbentum Bosniens kräftig wachsend, immer weitere Kreise. In Galizien nahm gleichzeitig die Radikalisierung der Politik infolge der Wahlreform, der Stärkung der Sozialdemokratie sowie des Wachstums der demokratischen Bauernpartei, unter Zurückdrängung des konservativen Adels durch die mittelständischen Nationaldemokraten, seit 1908 schnell zu. Der Fortschritt der allpolnischen, von Warschau her ins Land gedrungenen Parteirichtung der eben genannten Nationaldemokraten ließ das Wiederaufsteigen des alten Strebens

nach Wiederherstellung eines unabhängigen und geeinten polnischen Nationalstaates als unmitelbar wirkende politische Kraft erkennen, während gleichzeitig der alte Kampf der Ruthenen gegen ihre politische und ökonomische Niederhaltung durch die Polen in Ost- und Mittelgalizien nunmehr auch wieder in heftigster Weise auflebte. Der historische Gegensatz zwischen Rußland und Österreich, der seit der Annexionskrise im Gesamtgefüge der europäischen Politik erschreckend scharf hervorgetreten war, wirkte jetzt wieder, ähnlich wie in den sechziger und siebziger Jahren, verhängnisvoll auf den inneren Frieden des größten und kriegerischem Angriff am meisten ausgesetzten österreichischen Kronlandes ein. Die orthodoxe Agitation gegen die griechisch-unierte Kirche, welche merkwürdigerweise von den sonst so streng katholisch gesinnten Polen, zumal von den die Statthalterei und den Landtag beherrschenden Konservativen, unterstützt wurde, gestaltete die ohnedies schon so schwierigen Zustände in Ostgalizien noch schwieriger; russophile, von Petersburg und Moskau aus betriebene Agitation unter der ruthenischen Bauernschaft suchte den Boden für die mehr und mehr als bevorstehend angesehene kriegerische Auseinandersetzung zwischen beiden Kaiserreichen zugunsten Rußlands erfolgreich vorzubereiten. In Galizien hat eigentlich schon seit etwa 1907 die «moralische» Kriegsvorbereitung begonnen. Das Beamtentum im Lande, längst vollständig polonisiert, überdies auch seit 1905 zum eigentlichen Rückgrat der allpolnischen Partei geworden, löste sich von nun ab so gut wie ganz von den letzten Resten der österreichischen Tradition los und die Regierung in Wien besaß von da ab kaum mehr irgendwelche unmittelbare Autorität in den polnischen Gebieten Österreichs. Nur so weit der jederzeit der konservativen Adelspartei zugehörige Statthalter sich persönlich dazu bereit fand oder genötigt werden konnte, vermochten das österreichische Gesamtministerium oder die Ressortministerien ihren Willen, wenigstens in gewissen großen Fragen, einigermaßen zur Geltung zu bringen, aber auch dann immer nur mittels mühseliger Kompromisse, zu deren Durchsetzung in erster Linie regelmäßig der jeder österreichischen Regierung beigegebene, vom Polenklub des Reichsrates jeweils nominierte Minister für Galizien berufen war. Von einer administrativen Herrschaft Gesamtösterreichs über Galizien konnte seither nur in ganz formalem Sinne die

Rede sein. Die politischen Führer der galizischen Landtagsmehrheit und des Polenklubs im Wiener Reichsrate waren die eigentlichen Herren und Administratoren des ganzen Landes.

In weiten Teilen des Staatsgebietes waren also sehnell sieh akzentuierende Momente der Zersetzung altösterreichiseher Rechts- und Verwaltungszustände wahrzunehmen. Sehon begann aueh die sozialdemokratische Agitation das im letzten Dezennium mächtig ansehwellende Beamtenheer in ganz Österreich zu ergreifen; Bemühungen zur gewerksehaftlichen Organisation der Massen der Angestellten nieht nur unter den Bediensteten der Bahn und Post, sondern aueh im Finanzdienst blieben nieht erfolglos und die Wiener Regierung nahm mit Schreeken wahr, daß die wiederholten Erlässe, mit welehen sie den altösterreiehisehen Geist absoluter politischer Parteilosigkeit, absoluter Staatstreue und unbedingten Gehorsams der Staatsbeamten der Regierung gegenüber heraufzubesehwören suehte, nieht einmal mehr bei den deutsehen Staatsbeamten der unteren Ränge nachhaltige Wirkung ausübten.

Inzwisehen war aueh in Ungarn dureh das Gewaltregime, erst des Ministerpräsidenten Grafen Khuen-Hedervary, dann seines Naehfolgers Stefan Tisza, mit seiner Niederhaltung der oppositionellen magyariseh-ehauvinistisehen oder Kossuthisten-Partei, noeh mehr aber aller niehtmagyarisehen Nationen, das ganze politisehe Gefüge des Königreiehes der Stephanskrone unablässiger Ersehütterung unterworfen. — Überall, sowohl in Österreieh wie in Ungarn, trat mehr und mehr die Hoffnungslosigkeit als Grundzug der politischen Stimmung aller nieht unmittelbar an der Maeht teilnehmenden sozialen und nationalen Elemente hervor. Die Erkenntnis, daß der Dualismus von 1867 die eigentliehe Ursaehe für das stetige und immer tiefere Sinken der Kraft der Monarehie im Innern und ihrer Geltung naeh außen bedeutete, war nunmehr in Österreieh in breitesten Kreisen durchgedrungen, zumal seitdem um die Wende des Jahrhunderts, die größte deutsche Partei, die ehristliehsoziale, von ihrem Führer Dr. Karl L u e g e r in diesem Sinne erzogen wurde, der sieh darin überdies mit dem Thronfolger Franz Ferdinand einig wußte. So sah man allgemein voraus, daß die Thronbesteigung des letzteren zu sehweren und gefährliehen Kämpfen, aber aueh, wie man auf konservativer Seite und in manchen Kreisen des Slawentums und Romanentums hoffte,

schließlich zu einer haltbaren Reform der Gesamtverfassung der Monarchie führen müsse. In Österreich selbst hatte sich das Ministerium, dem der Freiherr und spätere Graf Bienerth, Anton von Schmerlings Enkel, präsidierte, als politisch völlig unfruchtbar erwiesen: der Reichsrat blieb obstruiert, in der Verwaltung aber wirkte der private Einfluß der Abgeordneten für ihre Wahlbezirke, ihre Parteiinteressen und lokalen Drahtzieher ganz in gleicher Weise fort, wie dies oben für die erste Periode der Obstruktion unter dem liberalen Bureaukraten Dr. von Koerber geschildert worden ist. Die technischen Schäden der Verwaltung traten immer mehr hervor, indem sie sich in der laufenden Arbeit der Verwaltungsbehörden immer mehr fühlbar machten; teils hatten sie in dem Stocken der Gesetzgebung, teils in der vielfach aus politisch-nationalen Gründen erfolgten ständigen Vermehrung der Amtsstellen ihren Grund. In letzter Linie lag hier aber ein Symptom der zunehmenden Senilität des ganzen Staatsapparates vor, sowie der mangelnden Energie der regierenden Kreise, die insgesamt durch ihr starres Festhalten an den überlieferten Methoden bureaukratischer Regierungsweise, durch ihren Mangel an schöpferischer staatsmännischer Tätigkeit charakterisiert erscheinen. Ein letzter, aber nicht ernst gemeinter Versuch, den schweren administrativen Übelständen beizukommen, wurde, wie schon oben bemerkt worden ist, vom Ministerium Bienerth durch Berufung einer besonderen kaiserlichen «Kommission zur Förderung der Verwaltungsreform» unternommen. Aber auch dieser Versuch scheiterte trotz der gründlichen und wertvollen Arbeit der Mehrzahl der daran beteiligten Fachmänner an dem zwar geheim bleibenden, aber gerade deshalb unüberwindlichen Widerstande des regierenden Beamtentums sowie an der völligen Interesselosigkeit aller parlamentarischen Parteien, zumal auch der zwei großen deutschen Verbände bürgerlicher Parteien, der christlichsozialen und deutschnationalen Fraktionen. Die sozialdemokratische Partei stand gemäß ihrem marxistischen Klassenkampfprogramm von vornherein solchen Reformen teilnahmslos gegenüber. Als im Jahre 1911 die allgemeinen Parlamentswahlen eine gewisse Schwächung der christlichsozialen Partei, auf die sich Baron Bienerth wesentlich gestützt hatte, ergaben, demissionierte das Kabinett und an seine Stelle trat die Regierung des Grafen Stürgkh, die schon dadurch, daß sie weder deutsche noch tsche-

chische Parlamentarier als sogenannte Landsmannminister aufnahm, sich als rein bureaukratische Regierung kundgab. Auch der Umstand, daß Graf Stürgkh einer der entschlossensten und offensten Gegner der Einführung des allgemeinen Wahlrechtes gewesen war, zeigte, wie wenig nunmehr auch der Kaiser und, in diesem Punkte mit ihm einig, der Erzherzog-Thronfolger von dem bei Hofe und in den «regierenden» Gesellschaftsklassen wieder ganz aufgegebenen demokratischen Wahlrecht erwarteten. «Premièrement avilir et puis démolir» — das war das in den Kreisen der am Hofe Herrschenden damals dem Parlament gegenüber ausgegebene und im vertrauten Gespräch zirkulierende Schlagwort. Daß die seit den Wahlen von 1911 zur höchsten Leidenschaftlichkeit gesteigerten nationalistisch-demokratischen Strömungen innerhalb aller Völker das Werk der parlamentarischen Selbstzerstörung, welches die Parlamentsparteien durch eine stets fortgesetzte Obstruktion und durch einen bis zu Tätlichkeiten ausartenden unablässigen erbitterten Kampf im Abgeordnetenhause und in den Landtagen verrichteten, durchaus nicht als eine moralische oder politische Schädigung der eigenen Volksinteressen oder als gerechtfertigte Ursache für die im In- und Auslande deutlich kundgegebene steigende Verachtung des ganzen österreichischen Parlamentarismus empfanden, war ebenso unzweifelhaft, als daß die in der Wiener und deutschen Provinzpresse unablässig gegen die Tschechen und Südslawen wegen ihrer Obstruktion vorgebrachten Vorwürfe und Drohungen ihren Zweck der Besserung des österreichischen Parlamentarismus völlig verfehlten. Dies um so mehr, als ja doch gerade die deutschen Parteien im Kampfe gegen das Ministerium Badeni die ganze Technik der lärmenden und rücksichtslosesten parlamentarischen Obstruktion erfunden und zur Vollendung gebracht hatten! Dennoch wäre es irrig, zu meinen, daß damals schon unter den nichtmagyarischen Völkern Ungarns und den nichtdeutschen Völkern Österreichs ernste Bestrebungen nach Auflösung der habsburgischen Monarchie oder nach Losreißung von dieser weit verbreitet gewesen wären. Bei den Tschechen ging der nationale Radikalismus wohl schon damals am weitesten, aber selbst ihre vorgeschrittenen Politiker dachten nur an eine weitgehende Lockerung des zentralistischen Systems, an eine Wiederherstellung der staatlichen Persönlichkeit der Länder der böhmischen Krone und eine so weit gehende Auto-

nomie der wiederherzustellenden Einheit dieser Länder, daß sie dadurch eine Ungarn vergleichbare Stellung erhalten würden; nicht aber dachte man an eine völlige politische, wirtschaftliche und Verkehrstrennung von den übrigen Teilen des Gesamtreiches. Damals stand eben doch vor den Augen der Tschechen als Ziel noch immer das Vorbild, das die Magyaren ihnen gegeben hatten; die tiefe Abneigung gegen das zentralistische Wiener Regime wuchs vollends seit dem Versagen des Parlamentes des allgemeinen Wahlrechtes in den Massen aller slawischen Völker, aber man kann doch nicht sagen, daß sich diese Stimmung bei den Tschechen schon auch bis zum Streben nach völliger Loslösung von dem Gesamtverbande der Länder des Erzhauses gesteigert hätte. Bei den Südslawen war die Idee der Vereinigung aller südslawischen Länder seit der Annexionskrise, wie schon oben bemerkt, erheblich gediehen: wie schon früher mehrmals in ihrer Geschichte, fühlte die Intelligenz der Kroaten und Slowenen die sprachliche Einheit und unleugbare, so nahe Verwandtschaft mit den Balkanslawen als den Ausdruck gemeinsamen Volkstums über die durch Jahrhunderte so stark empfundene regionale und Stammesverschiedenheit, sowie über die tiefe, durch den Gegensatz von Katholizismus und Orthodoxie geschaffene Kluft hinweg. Das treibende Element bildete hierbei der schwer empfundene, ständige Konflikt, in welchen die Politik Kroatiens zur imperialistischen Politik des Magyarentums geraten war. Seit dem Ausgleich von 1868, der Kroatiens historisches Recht auf eine, wenn auch beschränkte staatliche Selbständigkeit innerhalb seiner achthundertjährigen Union mit Ungarn zwar anerkannt, aber durch die finanzielle und handelspolitische Unterwerfung des Landes unter die Budapester Zentralregierung zum großen Teile praktisch wieder aufgehoben hatte, war der Gegensatz zwischen Ungarn und Kroatien immer schärfer hervorgetreten und drang immer tiefer in die Massen des kroatischen Volkes, je stärker von den magyarischen Parteien und Regierungen der eigene Nationalismus in der ganzen Politik Ungarns herausgearbeitet wurde. Als der Mann, der als Banus, als königlicher Statthalter Kroatiens, 20 Jahre lang, bald mittels Korrumpierung der Parteiführer im hilflosen kroatischen Landtage, bald mittels rücksichtsloser Polizeigewalt gegen die nationale Intelligenz Kroatiens, das Land administriert hatte, als Graf Khuen-Hedervary Ministerpräsi-

dent Ungarns wurde, nahm der Kampf Kroatiens gegen Ungarn eine gefährliche Wendung und vollends unter dem Regime Stefan Tiszas, des letzten, vom Kaiser Franz Josef ernannten ungarischen Ministerpräsidenten, in dem sich der kurzsichtige und verbissene Nationalhaß des magyarischen Adeligen gegen die slawischen und romanischen Völker des ungarischen Staatsgebietes noch einmal vor der Katastrophe auf das rücksichtsloseste verkörperte, entwickelte sich das Unheil für den dynastischen Reichsgedanken im Süden und Südwesten des ungarischen Staates unaufhaltsam. Nicht minder im Südosten, zumal in Siebenbürgen, wo die rumänische Intelligenz, mit den rumänischen Bauernmassen völlig solidarisch, die vollständige politische Helotisierung ihres Volkes als dessen dauerndes Schicksal anzusehen gelernt hatte, insolange nicht die 1867 geschaffene Übermacht der Magyaren im Habsburgerreiche gebrochen war. Daß dies aber nur durch einen unglücklichen Krieg der Monarchie oder durch eine Zurückdrängung der Vormacht der Magyaren innerhalb des Reiches seitens der Dynastie möglich war, stand längst fest, als der Tod des Erzherzogs Franz Ferdinand die zweite Möglichkeit allem Anscheine nach für immer beseitigte. Aber nicht hier, sondern in dem Verhältnis der österreichisch-ungarischen Politik zu Serbien war die gefährliche Zündfläche gegeben. Seit der Rückkehr des Hauses Karageorgevich nach Belgrad, vollends nach dem für Serbien erfolglosen Ablauf seines Widerstandes gegen die Annexion Bosniens begann die lebhafteste Agitation für die Idee der Einigung des gesamten Jugoslawentums unter serbischer Führung gegen die habsburgische Monarchie, sowohl in den annektierten Provinzen, als auch in Kroatien zu arbeiten. Über ein Vierteljahrhundert lang hatte die ungarische Staatsregierung in seltsamster Verblendung die kaum 20 % der Bevölkerung betragende serbische orthodoxe Minorität der Bevölkerung in Kroatien und Slawonien als nützliches Instrument zur Zerrüttung des kroatischen Parteilebens und zur Herabwürdigung der kroatischen staatsrechtlichen Ideologie sowie zur Bildung einer, gegen den kroatisch-nationalen Gedanken der Selbständigkeit des Landes gerichteten, magyaronisch gesinnten Majorität des Landtages benützt. Nun war das Blatt gewendet: das inzwischen in Kroatien erstarkte Serbentum koalierte sich mit den Vertretern der jüngeren kroatischen Intelligenz zu einer neuen Parteiverbindung,

welche die Mehrheit des Landtages gewann. Deshalb bemühten sieh die Budapester Staatsmänner, diese Koalitionsmajorität durch wiederholte Auflösung des Landtages und dureh eine Politik der Gewaltmittel und schmählieher Tendenzprozesse, wie des berüchtigten Agramer Hochverratsprozesses, zwar augenblieklieh politisch mattzusetzen, sie vermoehten aber nicht, sie in ihrer Machtstellung innerhalb der Bevölkerung ernstlich zu erschüttern. Aus diesen, von 1908 bis 1914 geführten kroatisch-magyarischen Kämpfen gingen unmittelbar die Männer als nationale Führer hervor, die zuerst in der Schweiz, dann in Paris und London die Fäden jener Politik spannen, die mit Unterstützung der Ententemächte schließlich zur völligen Loslösung Kroatiens, Slawoniens und Dalmatiens sowie der slowenischen Gebiete von dem habsburgischen Reiche und gleichzeitig zur Bildung eines jugoslawischen Reiches unter serbischer Oberherrschaft führte. Aber wieder muß auch hier betont werden: die breite Masse des kroatischen und slowenischen Volkes war 1914 noch entfernt von diesen so gut wie aussehließlich von der «Intelligentsia» ausgehenden Plänen. Den besten Beweis dafür bot die tatsächliche Begeisterung, mit der die kroatisch-slawonischen und dalmatinischen Regimenter dem Befehl zur Mobilisierung gehorehten, wie selbst auch die orthodoxen Söhne der ehemaligen Militärgrenze, Mann für Mann, in ihren Sammelplätzen einrückten und dann heldenmütig durch vier Jahre auf allen Kriegssehauplätzen, nirgends aber mit größerer Hingabe als gegen die Invasionsversuche Italiens für das Reich, seine Dynastie und für die Integrität des Reichsgebietes kämpften.

Wenden wir uns nun nach Österreich im engeren Sinne, zu den im Wiener Reichsrat vertretenen Königreichen und Ländern zurück, so war, wie sehon oben kurz angeführt wurde, gerade diese «gesetzmäßige» Bezeichnung des westlichen der beiden Teilstaaten der Monarchie zu einer leeren Formel geworden. Die Länder und Völker Österreiehs waren im prachtvollen Reichsratsgebäude zu Wien wieder einmal gar nicht «vertreten». Denn der Reichsrat war im März 1914 durch die Obstruktion der tschechischen Parteien neuerlich gelähmt und unter trübsten Vorbedeutungen für die Zukunft von der Regierung auf unbestimmte Zeit nach Hause gesendet worden. Es war keinem in's innere Getriebe der Wiener Politik Eingeweihten unbekannt, daß Graf Stürgkh und der kaiserliche Hof längst mit der womöglich dau-

ernden Ausschaltung des demokratischen Zentralparlamentes rechneten und daß der Ministerpräsident den ihm von den radikal-tschechischen Parteien gern gebotenen Anlaß nicht ungern ergriff, um sich des Abgeordnetenhauses vollkommen zu entledigen. Seit der Annexionskrise war nämlich die auswärtige Lage der habsburg'schen Monarchie mehr denn je vorher zum entscheidenden Faktor für deren innere Politik geworden. In den politischen, höfischen und militärischen Kreisen, welche die auswärtige Politik Österreich-Ungarns entscheidend beeinflußt, ja tatsächlich gestaltet haben, empfand man das ganze Treiben im Abgeordnetenhause, in welchem sich Deutsche und Tschechen, Deutsche und Slovenen, Kroaten und Italiener, Polen und Ruthenen, wechselseitig aber unablässig aufs schärfste bekämpften, als eine konstante schwere Diskreditierung des Ansehens der Gesamtmonarchie in Europa, ja nachgerade als eine empfindliche Gefährdung ihrer Sicherheit. Die seit langem schon im Auslande verbreitete Anschauung, daß nach dem Tode des hochbetagten Kaisers Franz Josef nicht nur Österreich-Ungarn auseinanderfallen, sondern auch die Staatseinheit Österreichs sich als unhaltbar erweisen werde, gewann durch die vielfach, allerdings oft sehr unwürdig verlaufenden parlamentarischen Wort- und Obstruktionskämpfe immer neue Bestärkung, und darin sah man bei Hofe, in der österreichischen Diplomatie und in der regierenden Bureaukratie eine Hauptursache der steigenden Geringschätzung, die man im Auslande der österreichischen Gesamtmacht als europäischen Faktor zuteil werden ließ. In der Tat war ja solche Beurteilung zuerst durch die französische Literatur über Österreich, wie sie kurz vor der Wende des Jahrhunderts reichlich aufkam und in der bekannten Schrift Chèradame's gipfelte, schon eine stehende Formel geworden, wobei vornehmlich, wenn auch nicht ausschließlich, die freundschaftlichen politischen Beziehungen, die sich schon seit den sechziger Jahren von Paris aus zu tschechischen Staatsmännern angebahnt und fortgebildet hatten, nicht wenig mitwirkten. Der hervorragendste tschechische Politiker Dr. Karel Kramarž, den seit vielen Jahren innige Beziehungen sowohl mit Rußland und Frankreich, als auch mit imperialistischen Politikern in England verbanden, hatte schon seit den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts sehr einflußreiche Kreise im Westen Europas sowie in Rußland gelehrt, den problematischen

Charakter Österreichs durchaus von dem Gesichtspunkte seiner inneren Verhältnisse im Zusammenhange mit der auswärtigen Politik des Kaisers zu beurteilen. Aber auch Dr. Kramarž war ferne davon, die Zerstörung des Reiches oder die Losreißung der böhmischen Länder von der Monarchie als ein Ziel seiner Politik oder des Slawentums anzusehen. Er war vielmehr der ausgesprochene Vertreter der Idee des Austroslawismus, wie ihn Palácky und Rieger, beide doch zugleich warme Verehrer und Freunde Frankreichs sowie Rußlands, trotz gelegentlicher Schwankungen, immer vertreten hatten. Er wehrte sich mit zunehmender Schärfe und Leidenschaft im Laufe der Jahre gegen die beiden Grunddogmen der Außenpolitik Kaiser Franz Josefs, einmal gegen das als unantastbar angesehene Bündnis der habsburg'schen Monarchie mit dem Deutschen Reiche, sodann gegen den dualistischen Charakter der Donaumonarchie und die damit bis zum äußersten entwickelte Präponderanz des Magyarentums, zumal was das ganze Problem der Nationalitäten in Ungarn sowie die Richtlinien der von Budapest aus propagierten äußeren und Handelspolitik betraf. Das Werk von 1867 gründlich zu reformieren, dem österreichischen und ungarischen Slawentum überhaupt die Möglichkeit zur vollen und weder durch die deutsche noch magyarische Hegemonie eingeschränkten Entwicklung zu geben und zu sichern, die aufstrebenden slawischen Balkanstaaten hiebei als Freunde zu gewinnen und so auch die seit dem 18. Jahrhundert bestehende Rivalität der Donaumonarchie gegenüber Rußland abzuschwächen, dies dürfte man als die leitenden Gedanken der vielseitigen Agitation Dr. Kramaržs annehmen, die seit Beginn des 20. Jahrhunderts in dem Schlagwort Neo-Slawismus ihren Mittelpunkt fand. Diese seit seinen politischen Anfängen im wesentlichen feststehende und mehr und mehr auch von den Südslawen gebilligte auswärtige Politik des Dr. Kramarž läßt sich als unversöhnlicher Gegensatz gegen die von jüngeren deutschen Politikern in Österreich festgehaltene und immer schärfer zugespitzte Tendenz bezeichnen, die in dem österreichisch-ungarischen Herrscher nur mehr einen durch das Bündnis mit dem Deutschen Reiche und die deutsch-magyarische Hegemonie gestützten «Unterkönig» eines imperialistischen Deutschlands sah, dessen Aufgabe darin bestehe, die Bestrebungen der Tschechen, Polen und Südslawen nach

einer, zu deren Gunsten zu vollziehenden, föderalistischen Umgestaltung der Verfassung des ganzen habsburg'schen Reiches zu verhindern.

Die Ereignisse, die seit 1908 auf der Balkanhalbinsel sich vollzogen, wirkten nun, wie man nach dem Vorhergehenden leicht einsehen wird, aufs tiefste auf den inneren Zustand, vor allem Österreichs zurück, in welchem das allgemeine Wahlrecht, die bestehende, immer stärker demokratisch und nationalistisch sich auslebende Autonomie der Länder und Gemeinden, ferner die gesteigerte politische Aktion der Mittelklassen weit bessere Wirkungsmöglichkeiten für die vom Auslande kommenden dem Zwei- und Dreibund gegnerischen Strömungen geschaffen hatten, als dies in dem durch den magyarischen Adel, die Gentry und die mit diesen verbündete Hochfinanz streng oligarchisch und nationalistisch regierten Ungarn der Fall sein konnte. Jeder Österreicher, der seinen eigenen Staat mit europäischen Augen betrachtete, wußte seit etwa 1908, daß die habsburgische Monarchie ein europäisches Problem geworden war, daß es eigentlich keine strenge Scheidung mehr zwischen innerer und äußerer Politik der in ihren Ländern äußerlich vereinigten Nationalitäten gab, daß die eine auf die andere unablässig einwirkte und daß, anfangs unmerklich, alsbald aber ganz unverkennbar die Kräfte, die von Osten, Südosten, Westen und Süden auf die entsprechend nationalen Einheiten Österreichs und Ungarns einwirkten, den inneren, durch das staatsmännische Werk von Jahrhunderten im dynastischen Obrigkeitsstaat geschaffenen Zusammenhang auflösten. Aber gerade diejenigen, die das nicht nur deutlich wahrnehmen, sondern daraus auch praktische Folgen für ihr politisches Handeln hätten ziehen müssen, gerade das deutsche Bürgertum und die deutsche Bureaukratie in Österreich, der Adel, die Gentry und die Finanz- und Handelskreise in Ungarn, diese annoch herrschenden Klassen im Reiche und in den beiden Staaten, — sahen so gut wie nichts und allen Warnungszeichen gegenüber blieben sie unerschütterlich bei den hergebrachten Schlagworten und Zielen ihrer Politik: Festhalten der dualistischen Gestaltung des Reiches, tiefes Mißtrauen gegen Italien, unbedingte Abwehr der Slawen und ihrer föderalistischen Ideen, unbegrenztes Vertrauen auf den Schutz, den das Bündnis mit dem Deutschen Reiche und dessen militärischer Kraft gewähre. In Ungarn hatten die herrschenden

Klassen des Adels es niemals notwendig gefunden, sich mit den Strömungen innerhalb der nichtmagyarischen, die Mehrheit der Gesamtbevölkerung bildenden Nationalitäten, mit den Rumänen, Ruthenen, Slowaken und Kroaten ernstlich zu beschäftigen. Höchstens wurden etwaige Symptome tiefer Unzufriedenheit, die sich in den oberen und mittleren Schichten dieser Völker zeigten, mit Hohn und Gewalt zurückgewiesen. In Österreich aber, mit seinem viel breiteren und tiefer ausgebildeten politischen Leben, war es bei dem stärksten Volke, bei den Deutschen dahin gekommen, daß man an dem längst durch die tatsächlichen Verhältnisse überwundenen Standpunkt von dem geschichtlich gegebenen «Primat» des deutschen Volkes in Österreich starrsinnig festhielt, sich dabei mehr und mehr von dem in Deutschland aufgekommenen Geiste eines imperialistischen Nationalismus beeinflussen ließ und die Lösung der politisch-nationalen Probleme mehr und mehr ausschließlich von der Macht erwartete, deren man im Bunde mit dem Deutschen Reiche, den Polen und den Magyaren sicher zu sein glaubte. Es war schließlich dahin gekommen, daß der überwiegende Teil der öffentlichen Meinung der Deutschen in Österreich von allem dem, was die politischen Stimmungen der West- und Südslawen bewegte, keine Kenntnis nahm oder wenn dies geschah, ihre nationalpolitischen Bestrebungen kaum anders denn als böse Absichten und offene Feindseligkeiten gegen Reich und Staat auffaßte, sich im übrigen aber damit begnügte, den österreichischen «Staatsgedanken» als das ausschließlich den Deutschen gebührende Erbteil und dessen starre Aufrechthaltung in der längst überlebten Form des bureaukratisch-zentralistischen Obrigkeitsstaates als die ihnen obliegende Pflicht sowie besondere Leistung anzusehen, während die Politik eines immerhin in steter Zunahme begriffenen radikalnational gesinnten Teiles Deutschösterreichs sogar schon jene Anschauung als «altösterreichisch» und «altliberal» verwarf und offen erklärte, daß man sich auch in Österreich ausschließlich von dem durch das Deutsche Reich machtvoll vertretenen Interesse Alldeutschlands leiten lassen müsse. Dieser Prozeß der völligen Nationalisierung der Politik der Deutschen in Österreich hatte seit der Zunahme des politischen Gegensatzes zwischen Deutschland einerseits, Frankreich, England und Rußland andererseits, also seit 1907, immer größere Fortschritte gemacht.

Aber das gilt nicht nur für die großen «freiheitlichen Parteien des deutschen Nationalverbandes», sondern seit Dr. Luegers Tod war auch in der zweiten großen bürgerlichen Partei der Deutschen Österreichs, in der christlichsozialen, das national-politische Moment immer stärker hervorgetreten und auch die ehemals streng internationale österreichische Sozialdemokratie in Österreich hatte seit der Bildung selbständiger tschechischer, südslawischer und polnischer sozialdemokratischer Fraktionen im Abgeordnetenhause notwendigerweise einen gewissen stärkeren nationalen Zug erhalten, als sie ihn je zuvor besessen hat.

Diesen ganzen inneren Zustand der beiden Staaten, aus denen die Monarchie gebildet war, sowie die seit 1908 eingetretene und schnell vorgeschrittene Zersetzung der sozialen und administrativen Verhältnisse in den damals endgültig annektierten Provinzen Bosnien und Herzegowina muß man sich klar vor Augen halten, wenn man die nach der Ermordung des Thronfolgers in charakteristischer Schnelligkeit vor sich gehenden Schritte der Machthaber in Wien und Budapest beurteilen will. Nun trat die längst an obersten militärischen Stellen, aber auch von den führenden politischen Persönlichkeiten in der Diplomatie, teilweise auch in der Bureaukratie vertretene Anschauung, daß die Frage nach dem Sein oder Nichtsein der Gesamtmonarchie gestellt sei, ähnlich wie schon 1908 und 1912 bei den Balkanverwicklungen, diesmal aber mit viel größerem Nachdrucke als vorher in den Vordergrund. In den verschiedensten politischen und nationalen Lagern war man nunmehr überzeugt, daß eine Gesundung des sowohl nach außen hin, wie im Innern schwer leidenden habsburgischen Reichskörpers nur mehr durch entschlossene Erprobung der seit langem aufgebauten diplomatischen und militärischen Machtmittel der Dynastie herbeigeführt werden könne. Weshalb diese Anschauung diesmal im Rate des greisen Kaisers durchdrang und inwieweit er sich dabei der vollen Konsequenzen, welche die Kriegserklärung an Serbien nach sich zog, bewußt war, muß hier ebenso unerörtert bleiben, wie das ganze Problem der sogenannten Schuldfrage von 1914. Das, was uns aber hier angeht, ist lediglich die Wirkung, welche die rasch aufeinanderfolgenden Kriegserklärungen Österreichs und Deutschlands auf den längst vorhandenen inneren Zustand des Reiches und des österreichischen Staates sowie seiner Regierungs- und Ver-

waltungsverhältnisse ausübten. Hier muß nochmals darauf hingewiesen werden, daß es durchaus unrichtig ist, wenn — besonders von ausländischen neuesten Beurteilern dieser letzten Periode altösterreichischer Reichs- und Staatsgeschichte — die nach vierjährigem beispiellosem Kriege eingetretene Auflösung der Donaumonarchie gewissermaßen schon auf die Zeit des Kriegsausbruches zurückdatiert wird. Kein Zweifel kann wohl darüber bestehen, daß die österreichischen Kriegserklärungen an Serbien und Rußland, denen die Kriegserklärungen Frankreichs und Englands an die Donaumonarchie alsbald folgten, im österreichischen Slawentum ganz anders aufgenommen wurden als von den österreichischen Deutschen, Polen oder Magyaren. Ebenso ist es sicher, daß unter dem Einfluß der starken deutschen und tschechischen Sozialdemokratie sowie ihrer Presse die von ihr jederzeit festgehaltene prinzipielle Kriegsgegnerschaft für breite Schichten der Industriearbeiterschaft von Anfang an jede Spur von Kriegsbegeisterung unmöglich machte. Aber daneben bestand doch auch in Österreich die dem europäischen Durchschnittsmenschen des 19. Jahrhunderts anerzogene traditionelle Ansicht von der Notwendigkeit oder mindestens zeitweiligen Unvermeidlichkeit des Krieges als Schiedsrichters zwischen unversöhnlichen Staatsinteressen und als des großen Kraftmotors im geschichtlichen Werden der Völker und der Welt noch immer aufrecht und ebenso besaß auch die ganze Überlieferung von Kriegsromantik und Kriegsglorie, wie sie sich seit den napoleonischen Kriegen an der Wende des 18. und 19. Jahrhunderts bei allen Völkern des Kontinentes ausgebildet hatte, noch immerhin genügende Kraft: eine Tradition, die durch das Prinzip der allgemeinen Wehrpflicht erst vollends in die ganze Breite und Tiefe unserer Volkskörper einzudringen vermocht hatte. So sehr auch die nationalen Kämpfe innerhalb Österreichs und dessen unablässige Ausgleichsstreitigkeiten mit Ungarn das naive Solidaritätsgefühl der Völker, aus dem sich das Reich langsam gebildet hatte, längst herabgemindert hatten, und so sehr auch der rein dynastische Gedanke als Bindemittel seine werbende Kraft schon längst eingebüßt hatte, war doch im Sommer 1914 noch immer in breiten Massen ein starkes Gefühl für die gemeinsame Lebenssphäre und für die Realität der in dem Bestand des Reiches verkörperten großen gemeinsamen Interessen vorhanden, ein Gefühl, welches für die meisten

Völker doch seit Jahrhunderten bestanden hatte. Dieser instinktiven Empfindung verband sich die weit verbreitete Vorstellung, daß der Krieg der habsburg'schen Monarchie ihr als Kampf um die Existenz von außen her, von Serbien und Rußland aufgezwungen worden war, zumal doch der österreichisch-russische Gegensatz seit einem halben Jahrhundert einen festen Bestandteil der politischen Vorstellungen selbst des «Mannes auf der Straße» in allen Teilen und bei allen Völkern Österreichs bildete. Ohne daß hier weiter in eine Analyse dieser positiven Elemente eines, zwar tief untergrabenen, aber immerhin noch vorhandenen Reichs- und Staatsgefühls eingegangen würde, das zuletzt doch noch in der gleichfalls rein gefühlsmäßigen, nicht etwa erst durch rationalistische Erwägungen erreichbaren Denksphäre des Einzelnen und in dem natürlichen Beharrungsstreben aller menschlichen Dinge wurzelte, so darf doch als Tatsache festgehalten werden, daß unter dem Mitschwingen dieses historischen Gefühls der Reichs- und Staatszusammengehörigkeit die Mobilisierung der riesigen Massen von Wehrpflichtigen in der habsburg'schen Monarchie überall sich fast reibungslos und ungestört vollzogen hat. Zugleich damit aber trat jener Apparat von Ausnahmsverfügungen, den ich oben in den Grundzügen vorgeführt habe, ebenso widerstandslos in Kraft. Den militärisch-polizeilichen Verwaltungszustand, der damit eingerichtet wurde, müssen wir nun zunächst kennen lernen und im Zusammenhange damit die hiedurch augenblicklich vollzogene Veränderung in dem Wesen der österreichischen Regierung und Administration erfassen.

IV. KAPITEL.

Die österreichische Kriegsregierung und der Geist ihrer Administration.

In der ersten Woche nach der Zurückweisung des serbischen Ultimatums erschienen alle Verordnungen, deren Vorbereitung oben geschildert worden ist und die insgesamt den Zweck hatten, den für die Zeit des Krieges erforderlichen Ausnahmszustand zu normieren. Alle diese Verordnungen ergingen durch das österreichische Gesamtministerium und beruhten mit einer sogleich zu nennenden Ausnahme auf dem Diktaturparagraphen der Verfassung, dem § 14 des Staatsgrundgesetzes über die Reichsverfassung, welcher die Exekutive in Gestalt des Gesamtministeriums ermächtigte, für den Fall, als der Reichsrat nicht versammelt ist, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, zugleich aber die Regierung verpflichtet, diese Verordnungen dem Reichsrate allsogleich nach dessen Einberufung vorzulegen, worauf jedes der beiden Häuser des Parlamentes durch einen Beschluß die weitere Gültigkeit oder die Aufhebung dieser Notverordnung festzusetzen befugt ist. Das Parlament war, wie schon oben bemerkt wurde, seit März 1914 vertagt; die Einberufung der Volksvertreter lag aber dem Ministerpräsidenten zu Beginn des Krieges vollständig ferne und er vermochte sich bei dieser völlig unkonstitutionellen Haltung auf die ihn unterstützende Haltung der bürgerlichen deutschen Parteien und fast der ganzen bürgerlichen deutschen Presse zu berufen. Man hielt es sowohl dort wie in den leitenden militärischen und höfischen Kreisen und in der hohen Bureaukratie für ganz ausgeschlossen, daß der österreichische Reichsrat, dessen Mehrheit aus Vertretern der nichtdeutschen Völker bestand, während eines gegen Serbien und Rußland geführten Krieges seine Beratungen abhalten könne. Damit war also der kaiserlichen Regierung, dem Beamtenministerium, vollkommen freie Hand gelassen, den Ausnahmszustand genau nach den früher geschaffenen Entwürfen durchzuführen. Die erste und wichtigste der hiezu erforderlichen Verordnungen besaß übri-

gens eine formell verfassungsmäßige Grundlage. Das Gesetz vom 5. Mai 1869 ermächtigte die Regierung, durch eine Verordnung des Gesamtministeriums im Falle eines Krieges sowie wenn der Ausbruch kriegerischer Unternehmungen unmittelbar bevorsteht, dann im Falle innerer Unruhen, die Freiheitsrechte der Staatsbürger zu suspendieren. Die betreffende Verordnung erschien am 25. Juli 1914. Gleichzeitig damit wurden auf Grund der eben erfolgten Aufhebung der staatsbürgerlichen Rechte mehrere Verordnungen erlassen, welche besondere Bestimmungen über den Besitz von Munitionsgegenständen, Waffen usw. verkündigten, ferner Verordnungen, welche für alle Länder die Einfuhr serbischer Druckschriften verboten, sowie Bestimmungen, welche die Behandlung der vom Ausland einlangenden und dahin ausgehenden Postsendungen «regelten», d. h. die strengste Zensur für Briefe, Telegramme usw., einführten. Dieselben Vorkehrungen wurden dann zu verschiedenen Terminen gegenüber russischen, belgischen, französischen, englischen, später auch italienischen und rumänischen Zeitungen, Büchern und sonstigen Postsendungen getroffen. Ferner gehörte in den Bereich dieser Ausnahmsverfügungen die ausführliche Neuregelung des Paßwesens, die sich auf die Überschreitung aller Grenzen bezog, sowie besondere Vorschriften für den Paßzwang im sogenannten Kriegsgebiet. Für das letztere erschien aber den militärischen Führern damit noch keine genügende Sicherheit, von militärischem Standpunkte, geboten. Man muß sich hiebei daran erinnern, daß zwischen der durch Kaiser Franz Josef und die österreichischen Ministerien seit Dezennien betriebenen Regierungspolitik und dem Generalstab, wie überhaupt den führenden Generälen Österreichs, schon lange Zeit vor dem Kriege kein inniges Vertrauensverhältnis bestanden hat. Auf militärischer Seite betrachtete man die innere Politik, wie sie von den Ministerpräsidenten Österreichs etwa seit Beginn der neunziger Jahre geführt wurde, vollends aber seit Einführung des allgemeinen, gleichen und direkten Wahlrechtes, schlechterdings mit tiefem Mißtrauen. Man sah in der Milde, mit der die österreichische Regierung nach Ansicht der hohen Generäle den sozialen und nationalen Radikalismus behandelte, letzteren zumal, was die Tschechen, Ruthenen und Slowenen betraf, seit langer Zeit die Ursache höchster Gefährdung des Staates und der Gesamtmonarchie.

Auch für die Polen bestand wenig Liebe bei der österreichischen Generalität: der Umstand, daß fast alle höheren Offiziere der österreichisch-ungarischen Armee, etwa von der Mitte der achtziger Jahre an, einen großen Teil ihrer Dienstzeit in Galizien verbracht haben, bewirkte, daß die besonderen Verwaltungszustände dieses großen Kronlandes in Armeekreisen genau bekannt geworden waren und deren schärfste Kritik immer wieder hervorriefen. Die Allmacht des polnischen Adels im ganzen Lande, die völlige Unterwerfung des Verwaltungsapparates unter die Politiker, welche den Landtag und die polnische Delegation im Zentralparlament geschlossen beherrschten, der seit 1870 lückenlos durchgeführte polnisch-nationale Charakter des gesamten staatlichen Beamtentums im Lande, alles dies widersprach aufs schärfste den traditionellen Anschauungen des österreichischen Offizierskorps von Staatsverwaltung und Staatsbeamtentum. Als seit dem Ende der neunziger Jahre die neue radikale Volksbewegung, sowohl in der Bauernschaft als in der von der Sozialdemokratie organisierten Arbeiterschaft sowie in der jüdischen und polnischen Intelligenz deutlich hervortrat, erschien der Generalität der Zustand dieser großen, für einen künftigen russischen Krieg so überaus wichtigen Provinz als höchst bedenklich und es kam nur allzu häufig zu Reibungen zwischen der Zivilverwaltung und den militärischen Autoritäten im Lande, mit denen zunächst immer wieder die Regierung und selbst der Kaiser persönlich befaßt wurden, ohne daß in der grundsätzlichen Politik Kaiser Franz Josef gegenüber Galizien etwas geändert worden wäre. Denn in diesem Betracht ist Kaiser Franz Josefs politische Haltung gegenüber Galizien durch fast 50 Jahre unverändert geblieben: sie ging dahin, die Polen, zumal unter Führung des konservativen Adels, als Administratoren des ganzen Landes und als das die ganze Provinz in allen ihren nationalen Bestandteilen ausschließlich beherrschende Element anzuerkennen. Zu dieser Politik hatte sich Kaiser Franz Josef nach 1866 entschlossen und dabei beharrte er bis zu den letzten Wendungen, welche die habsburg'sche Polenpolitik während des Weltkrieges mitzumachen genötigt war.

Während des Krieges nun trat das seit Jahrzehnten vorhandene Mißtrauen der österreichischen Generalität gegen die seit dem Ministerium Taaffe ständig befolgte Politik der öster-

reichischen Regierungen gegenüber den nichtdeutschen Nationalitäten sogleich mit aller Macht hervor. Die diktatorische Gewalt, welche die Ausnahmsverordnungen dem Armeeoberkommando anvertrauten, bot nun diesem die Mittel, endlich seine Kritik der österreichischen Regierungs- und Verwaltungszustände während des letzten Menschenalters in Taten umzusetzen. Und so begann denn die unselige politische Aktion des Oberkommandos, oder des Generalstabs und Hauptquartiers, von der man sagen kann, daß sie mehr als alle anderen Faktoren die Zersetzung des Gesamtgefüges der Monarchie in politisch-nationaler Hinsicht und damit deren unausbleiblichen Zerfall herbeigeführt hat. In den militärischen Kreisen Österreichs bewunderte man schon lange vor dem Kriege den diktatorischen Willen und den Mut Stefan Tiszas, zumal wenn er seine politischen Gegner und vollends die Nationalitäten mit eiserner Hand niederhielt und deshalb wünschte man jetzt am Sitze der augenblicklichen Allmacht, im Hauptquartier, eine gleiche Regierung für Österreich. Man sah längst in dem Gebrauche, den die tschechischen Volksführer von ihren politischen Rechten machten, in jeder Agitation für ein Ungarn gleichgestelltes Reich der böhmischen Krone, in ihrer unverhohlenen Gegnerschaft gegen das österreichische Militärwesen, in ihren Bestrebungen nach engerer Verbindung mit den ausländischen Slawen und mit Frankreich, immer schon den reifen Hochverrat und es gab nicht wenige unter den hohen Militärs und Generalstabsoffizieren, die nunmehr von entschlossener Anwendung der Gewalt bei einem Regime unerbittlicher Strenge gegen alle oppositionellen Elemente ohne jedes weitere Parlamentieren ausschließlich die Möglichkeit der Erhaltung der Gesamtmonarchie erhofften. Kein Zweifel kann darüber bestehen, daß die Popularität des greisen Kaisers Franz Josef in höheren Offizierskreisen seit langem gerade darunter gelitten hatte, daß man dort seiner angeblichen Schwäche und Gleichgültigkeit gegenüber den national-radikalen Volksbewegungen die Herausbildung schwerer politischer Übelstände in Österreich zur Last legte.

Ganz besonders waren auch die Statthaltereien bei der hohen Generalität längst in Mißkredit gekommen: zumal in Galizien,

wo seit einem Menschenalter ein großer Teil der Friedensarmee in Garnison lag, waren Konflikte zwischen den militärischen Befehlshabern und Verwaltungsbehörden aus der Verstimmung der ersteren über den den politischen Parteien eingeräumten freien Spielraum sozusagen eine konstante Erscheinung. Merkwürdigerweise mißtrauten die Militärs in Galizien auch den Ruthenen, weil die von der allpolnischen Partei geforderte, von Zeit zu Zeit energisch betriebene Niederhaltung der Intelligenz dieses Volkes die Agitation der russischen Emmissäre und der Sendlinge der orthodoxen Kirche unter denselben in den beiden letzten Jahrzehnten vor dem Kriege mächtig gefördert hatte und weil sich die deutschen und ungarischen Offiziere in diesen Teilen des Landes schon seit jeher wie in Feindesland fühlten. Aber auch den Polen traute man, wie schon oben erwähnt, nicht; man wußte, daß seit der russischen Revolution von 1905 die großpolnischen Bestrebungen nach Wiederherstellung eines selbständigen polnischen Reiches mächtigen Anstoß empfangen hatten und daß das Polentum Österreichs den Krieg mit Rußland nur deshalb wünschte, weil man auf jeden Fall, wie immer der Ausgang des Ringens der Großmächte enden würde, die Erfüllung der nationalen Sehnsucht nach Wiederherstellung eines freien und geeinigten Polens bestimmt erwartete.

Nicht viel anders standen die Dinge im südslawischen Gebiet der Monarchie, wo seit der Annexion Bosniens und der Herzegowina die großserbische Agitation mächtig emporgestiegen war und die kroatenfeindliche Politik aller magyarischen Regierungen selbst einen erheblichen Teil der kroatischen Intelligenz zur Annahme der jugoslawischen Idee unter serbischer Führung hinübergelenkt hatte.

Aus diesen Anschauungen heraus erwuchs nun der Entschluß des Armeeoberkommandos, eine sehr folgenreiche Maßregel zu beschließen und durchzusetzen. Am 31. Juli 1914, RGBl. Nr. 186, wurde zunächst für das ganze österreichische Kriegsgebiet eine kaiserliche Verordnung, betreffend die Übertragung von Befugnissen der politischen Verwaltung erlassen, welche folgende Bestimmungen von größter Tragweite festsetzt:

«Dem Armeeoberkommandanten wird die Befugnis erteilt, in dem Königreiche Galizien und Lodomerien samt dem Großherzogtume Krakau, dem Herzogtume Bukowina, dem Gebiete der Bezirkshauptmannschaften Bielitz, Freistadt, Friedeck und

Teschen und der Stadtgemeinden Bielitz und Friedeck des Herzogtumes Schlesien, sowie in dem Gebiete der Bezirkshauptmannschaften Mistek, Neutitschein, Mährisch-Ostrau und Mährisch-Weißkirchen der Markgrafschaft Mähren zur Wahrung der militärischen Interessen im Bereiche der politischen Verwaltung, innerhalb des dem politischen Landeschef zustehenden amtlichen Wirkungskreises, Verordnungen zu erlassen, Befehle zu erteilen und die Beobachtung derselben gegenüber den hiezu Verpflichteten erzwingen zu lassen.

Der Armeeoberkommandant hat, wenn er von dieser Befugnis Gebrauch macht, die von ihm getroffenen Anordnungen unverweilt dem politischen Landeschef mitzuteilen.

Die politischen Landeschefs, die denselben unterstehenden politischen und Polizeibehörden sowie die Gemeindevorstände sind verpflichtet, solche Befehle und Anordnungen des Armeeoberkommandanten genau zu befolgen und zu vollziehen.»

Dieselbe Maßregel wurde beim Ausbrueh des italienischen Krieges, 8. Mai 1915, für Tirol, Istrien, Görz, Gradiska, Triest, Dalmatien und Kärnten in Kraft gesetzt. Mit diesen Verordnungen wurde also für einen großen Teil des Staatsgebietes die zivile Verwaltung überhaupt in eine militärische umgewandelt. Hiemit war für den räumlich größten Teil des Staatsgebietes die rechtliche Existenz einer zivilen Regierung und zivilen Verwaltung prinzipiell so gut wie aufgehoben. Die Tätigkeit der Regierungs- und Verwaltungsbehörden in diesen von dem Armeeoberkommando nunmehr ganz seiner obersten Verfügungsgewalt unterzogenen Gebieten war fortab durehaus von dem Gutdünken der militärischen Kommanden abhängig, Statthalter, Landespräsidenten, Bezirkshauptmännner hatten in letzter Instanz aussehließlich den Weisungen der militärischen Befehlshaber, beziehungsweise des Armeeoberkommandos Folge zu leisten und diesen Befehlen ihre im Frieden streng an die Wahrung der Gesetze gebundene Verwaltungstätigkeit anzupassen.

Da aber die österreichische Verwaltung, wie oben dargelegt wurde, sich in zwei große, miteinander nur durch wenige Gelenke verbundene Systeme schied, das der zentralistischen staatlichen und die auf der freien Selbstverwaltung der Gemeinden, Bezirke und Länder beruhende autonome Admini-

stration, mußte auch ein starker Einfluß auf letztere der militärischen, beziehungsweise staatlichen Verwaltung gesichert werden. Dies geschah durch die kaiserliche Verordnung vom 25. Juli 1914, Z. 154, über die Mitwirkung der Gemeinden und öffentlichen Beamten an der Aufgabe der Landesverteidigung und die Bestrafung der Verletzung einer Amtspflicht. Darin wurden die Gemeinden verpflichtet, an der Durchführung der gesetzlichen Vorschriften mitzuwirken, die sich auf die Kriegsmacht oder militärische Verteidigung der Monarchie beziehen. «Jeder öffentliche Beamte, der mit einem der Kriegsmacht oder der militärischen Verteidigung der Monarchie dienenden Geschäfte betraut ist, hat dieses Geschäft solange fortzuführen, bis er hiervon durch die ihm vorgesetzte staatliche Dienstbehörde oder die dem Amte vorgesetzte staatliche Behörde enthoben wird.»

Im Zusammenhange hiermit ist noch festzustellen, daß für den ganzen Bereich der Eisenbahnverwaltung das Prinzip der Militarisierung vom ersten Tage der Mobilmachung an feststand und durch zahlreiche Einzelverordnungen ausgebaut wurde. An die Spitze trat die Norm, daß für den Kriegsfall nicht nur alle Eisenbahnen, staatliche sowohl wie private, ihre gesamten Anlagen, Fahrbetriebsmittel, Vorräte und ihren ganzen Verwaltungsapparat sowie das gesamte Personal der Kriegsverwaltung zur Verfügung zu stellen haben, sondern daß auch ferner die Leitung des gesamten Eisenbahnwesens vom ersten Mobilisierungstage angefangen einer militärischen Stelle, der Zentralleitung für die militärischen Transporte, unterstand, deren Hilfsorgane die Linien- und Bahnhofkommandanten vorstellen. Auch hier war also eine lückenlose Militarisierung der Zentralverwaltung sowie ihrer lokalen Exekutivorgane durchgeführt. Über das Verhältnis dieses militärischen Eisenbahnbetriebes zu den Verwaltungen der Privatbahnen und der zivilen staatlichen Eisenbahnadministration bestanden schon auf Grund der Mobilisierungsvorschriften bis in die kleinste Einzelheit ausgearbeitete Normen, die noch durch die im «Orientierungsbehelf» vorgesehenen geheimen Verordnungen vielfach ergänzt wurden.

Von besonderer Bedeutung waren sodann die sich gleichzeitig mittels Notverordnungen vollziehenden Eingriffe in die bestehenden Normen der bürgerlichen Gerichtsbar-

keit. Mit einer Verordnung des Gesamtministeriums vom 25. Juli 1914, RGBl. Nr. 156, wurde für eine große Anzahl von Verbreehen und Vergehen die Geriehtsbarkeit an die Landwehrgeriehte, respektive an die Geriehte der gemeinsamen Wehrmaeht übertragen. Die hier herausgehobenen Delikte sind:

1. Hoehverrat (§§ 58 bis 62 StG.), Majestätsbeleidigung (§ 63), Beleidigung der Mitglieder des kaiserliehen Hauses (§ 64), Störung der öffentliehen Ruhe (§ 65), Aufstand (§§ 68 bis 72), Aufruhr (§§ 73 bis 75), gewaltsames Handeln gegen eine von der Regierung zur Verhandlung öffentlieher Angelegenheiten berufene Versammlung, gegen ein Gerieht oder eine andere öffentliehe Behörde (§§ 76, 77, 80), boshafte Besehädigung der Eisenbahnen, den dazu gehörigen Anlagen, Beförderungsmitteln, Masehinen, Gerätsehaften oder anderen zum Betriebe derselben dienenden Gegenständen (§§ 85, lit e, und 86), boshafte Handlungen und Unterlassungen, die an Eisenbahnen unter besonders gefährliehen Verhältnissen begangen werden (§§ 87 und 88), boshafte Besehädigungen oder Störungen an Staatstelegraphen (§ 89), Vorsehubleistung durch Verhehlung oder sonstige Begünstigung eines Deserteurs (§§ 220 und 221);

2. gewaltsame Handanlegung oder gefährliehe Drohung gegen obrigkeitliehe Personen in Amtssaehen (§§ 81 und 82 StG.), Mord (§§ 134 bis 138), Totsehlag (§§ 140 bis 142), sehwere körperliehe Besehädigung (§§ 143, 152 bis 157), Raub (§§ 190 bis 196), wenn diese strafbaren Handlungen an in aktiver Dienstleistung stehenden Personen des Heeres, der Kriegsmarine, der Landwehr, des Landsturmes, an Organen der Feldgendarmerie oder an anderen dem Verbande der Gendarmerie angehörigen Personen begangen werden, insofern letztere im militäriseh organisierten Eisenbahn- oder Telegraphen-(Telefon-)Sieherungsdienste oder im militäriseh organisierten Grenz-(Küsten-)Sehutzgebiete stehen;

3. andere Fälle der öffentliehen Gewalttätigkeit naeh den §§ 85 bis 88 StG., sowie die Brandlegung (§§ 166 bis 168), wenn diese strafbaren Handlungen an einem dem Militärärar oder Landwehrärar gehörigen oder in seiner Verwaltung oder seinem Betriebe stehenden Eigentum oder unter Gefährdung der im Punkt 2 angeführten Personen begangen werden;

4. ferner die strafbaren Handlungen:

a) nach den Artikeln I, II und IX des Gesetzes vom 17. Dezember 1862, RGBl. Nr. 8 vom Jahre 1863;

b) nach dem Sprengstoffgesetz vom 27. Mai 1885, RGBl. Nr. 134;

c) nach dem Gesetze vom 30. März 1888, RGBl. Nr. 41, über die Sicherung der Unterseekabel;

d) nach den §§ 66 bis 69 des Wehrgesetzes vom 5. Juli 1912, RGBl. Nr. 128;

5. die Vorschubleistung zu einem der angeführten Verbrechen (§§ 211 bis 219 StG.).

Die unter 2 und 3 angeführten strafbaren Handlungen unterliegen auch dann ausschließlich der Zuständigkeit der Militärgerichte, wenn eine und dieselbe Handlung nicht bloß an den dort bezeichneten Personen, an dem dort genannten Eigentum oder unter Gefährdung dieser Personen, sondern auch an anderen Personen, an deren Eigentum oder unter Gefährdung anderer Personen begangen wird.

Die Militärgerichte hatten zwar das allgemeine Strafgesetz anzuwenden, aber das Verfahren richtete sich nach den für Militärgerichte bestehenden Bestimmungen. Es läßt sich leicht ausdenken, welche ungeheure Machtvermehrung damit in die Hand der militärischen Kommandanten gegeben war, und wie verhängnisvoll eine vom militärischen Gesichtspunkte ausgehende Handhabung solcher Militarisierung der ganzen Strafjustiz und des Strafverfahrens in einem Staate sein mußte, dessen innere politische Kämpfe zwischen den nationalen Parteien längst eine solche Höhe und Schärfe erreicht hatten, wie sie in den national gemischten Teilen Österreichs bestand. Diese Maßregel fand aber alsbald noch eine Erweiterung: durch die Verordnung vom 4. November 1914 wurde sie in jenen Teilen des Staatsgebietes, in welchen die bürgerlichen Gerichte infolge der kriegerischen Ereignisse ihre Funktion eingestellt hatten, auf sämtliche Delikte ausgedehnt. Dieser Zustand setzte weite Gebiete für lange Zeit vollständig unter Militärgerichtsbarkeit, was die Zivilbevölkerung betrifft, und hat vielfach geradezu furchtbare Folgen gezeitigt, wenn auch gesagt werden muß, daß diese Maßregel in gewisser Hinsicht unvermeidlich war, wenn man in den durch den Krieg verwüsteten Gebieten nach dem Abzug der Behörden auch nur den primitivsten Schutz des Eigentums und der Person erhalten wollte.

Es war selbstverständlich, daß für das eigentliche Kriegsgebiet die Einstellung der Geschworenengeriehte sogleich zu Kriegsbeginn verordnet worden ist, aber es war wiederum wesentlich eine Folge der innerpolitischen Verhältnisse Österreichs vor dem Kriege, daß man diese Maßregel von Anfang an für das ganze Staatsterritorium in Kraft treten ließ. Die Ausführungen, mit welchen die Regierung im Jahre 1917 bei der Vorlegung dieser durchaus verfassungswidrigen Maßregel vor das Abgeordnetenhaus sich darüber aussprach, zeigen, wie sehr die von Graf Stürgkh geleitete Kriegsregierung Österreichs sich ausschließlich von militärischen Rücksichten auch in diesem Falle hatte leiten lassen. Es heißt daselbst, «daß bei der in den südslawischen Teilen Österreichs und in Galizien von jeher unterhaltenen Propaganda die Einstellung der Wirksamkeit der Geschworenengeriehte daselbst zur Sicherung unparteiischer und unabhängiger Rechtsprechung erforderlich war. In der Folge aber zeigte sich, daß die Beschränkung der Einstellung der Geschworenengeriehte auf die in der Nähe der serbischen und russischen Grenze gelegenen Gebiete nicht mehr hinreiche. Durch die Kriegserklärungen Englands und Frankreichs wurden die ganzen Küstengebiete der Monarchie mit ihren Hinterländern zum Kriegsgebiete oder doch zum Aufmarschraum, und schon kurze Zeit nach dem Ausbruch des Krieges wurden Tatsachen bekannt, die darauf schließen ließen, daß die feindliche Kriegführung durch Verbreitung von Proklamationen und Versprechungen im gesamten Hinterland Verrat und Haß gegen den eigenen Staat zu säen bemüht war. Zu diesen Erwägungen kamen aber auch noch praktische und psychologische Gründe. Das Aufgebot der älteren Jahrgänge des Landsturmes und die Heranziehung vieler Personen zu Kriegsleistungen entzog einen großen Teil der Geschworenen ihren richterlichen Aufgaben. Von den Zurückbleibenden war zu befürchten, daß sie im Drange der Zeit den mächtiger als je auf sie anstürmenden äußeren Eindrücken nachgeben und Verhältnisse und Ereignisse in den Kreis ihrer Erwägungen ziehen könnten, die mit der einzelnen Sache nicht zusammenhängen, daß ihnen die Sorgen des Tages die Ruhe und Besonnenheit rauben könnten, die die wesentliche Bürgschaft für die leidenschaftslose Beurteilung eines Rechtsfalles und eine unparteiische und unabhängige Rechtsprechung bildet.»

Der ganze hier angeführte Komplex diktatoriseher Maßregeln stellt die Hauptbestandteile des Werkzeuges vor, mit welehem die österreiehisehe Kriegsregierung die Hauptaufgabe lösen wollte, die ihr naeh ihrer eigenen Ansehauung oblag, nämlieh, die «innere Ordnung und Ruhe innerhalb des gesamten Staatsgebietes» zu siehern, das sollte sagen: alle politisehen und nationalen Äußerungen der einzelnen Nationalitäten und ihrer Parteien von außen her zum Stillstande zu bringen und so nieht nur die im Norden, Süden und Südosten an den Grenzen kämpfenden Heere Österreieh-Ungarns gegen staats- oder armeefeindliehe Bewegungen im Rüeken zu siehern, sondern aueh die Arbeit der Kriegsverwaltung, der vom Kriegsministerium in Wien naeh allen Riehtungen ausstrahlenden, in ihrer Vielgestalt bald kaum übersehbaren wirtsehaftliehen und polizeiliehen Aktionen zu Gunsten einer erfolgreiehen Kriegführung, der Ernährung und Ausrüstung des ganzen Heeres gegen jede Störung zu sehützen. In allen konstitutionellen Staaten, die am Weltkriege beteiligt waren, ist begreiflieherweise das Bestreben vorhanden gewesen, die unentbehrliehen Normen eines Ausnahmszustandes, wie ihn für die moderne Gesellsehaft ein großer Krieg an und für sieh bedeutet, soviel als möglieh in der Riehtung uneingesehränkter diktatoriseher Gewalt der zentralen Staatsleitung und ihrer Organe auszudehnen, die volksstaatliehen Einriehtungen zu sehwäehen, den politisehen Eigenwillen innerhalb der Bevölkerung soweit als möglieh kraftlos zu maehen. Ebenso ist in allen kriegführenden Staaten von Anfang an die Tendenz vorhanden gewesen, diese Kriegsregierung selbst mit allen den erhöhten und verstärkten Gewalten, die ihr und den ihr untergeordneten zivilen Behörden des Staates verliehen waren, mögliehst den militärisehen Zweeken zur Verfügung zu stellen, die Forderung der Heerführer und Kriegsminister nach Gewährung aller für die erfolgreiehe Führung des Kampfes erforderlichen materiellen und geistigen Hilfswerkzeuge als oberstes Gebot der Verwaltungspolitik der Regierung anzusehen und auf diese Weise den ganzen Geist, sowohl der Bevölkerung wie der öffentliehen Einriehtungen in den Dienst des einen allbeherrsehenden Kriegszweekes zu stellen, also zu militarisieren. In keinem anderen Lande aber sind die Maehthaber von vorneherein in diesem Streben soweit gegangen, wie sie es in Österreieh taten. Von Anfang an war man in Öster-

reich davon überzeugt, daß es nur mittels einer durch keinerlei Bedenken gehemmten Ausübung der rücksichtslosen Befehls- und Strafgewalt möglich sein werde, die slawischen und romanischen Volkselemente dahin zu bringen, daß sie die Leiden des Krieges sowohl im Kriegsgebiete wie im Hinterlande ohne Widerstand über sich ergehen lassen. Nirgends ging man von Anfang an so sehr wie hier darauf aus, die stumme Unterwerfung der willenlos gemachten Bevölkerung unter den Krieg durch planmäßige, polizeilich-militärische Vorkehrungen, durch ein System der politischen Fesselung des Einzelnen und der als «unverläßlich» angesehenen nationalen Gesamtheiten zu sichern. Der Grund dafür ist leicht zu erkennen. Er lag in der dem Kriege feindseligen Stimmung weiter Kreise unter den Tschechen, Südslawen, Italienern, Ruthenen von Anfang an, aber auch eines großen Teiles der lohnarbeitenden Klassen im deutschösterreichischen Volke. Die regierenden Militärs hatten, wie schon oben bemerkt, kein Vertrauen zu der regierenden Bureaukratie, dieser aber fehlte ihrerseits wieder das Vertrauen in die Echtheit der alsbald durch die Publizistik geförderten, dieser zum großen Teil aufgedrängten und geistig kraftlosen Siegespropaganda der militärischen Stellen des Kriegspressequartiers und anderer Mitarbeiter, welche die Kriegsstimmung möglichst lange und lebendig aufrecht halten sollten. Deshalb ging man militärischerseits von Anfang an daran, die unbeschränkte diktatorische Vollmacht, welche die Ausnahmsverfügungen den Armeekommanden gaben und die diesen auch den ganzen staatlichen Verwaltungsapparat sozusagen mit gebundenen Händen zur Verfügung stellte, nach allen Richtungen durch die zivilen Ämter und Behörden zu Gunsten der von der Heeresleitung für lebenswichtig gehaltenen inneren Politik zur Anwendung zu bringen. Fand man es doch im Hauptquartier für angezeigt, zum Beispiel in den italienischen Teilen Südtirols, die alten und gewohnten Ortsnamen künstlich zu verdeutschen und so gegen die «Irredenta» diese nach Ansicht der Militärs längst notwendige und versäumte politische Aktion durch Polizeimaßregeln und politische Strafprozesse jetzt militärischerseits durchzuführen!

Indem man so alle Kräfte ausnahmslos an einer einzigen Stelle, im Armeeoberkommando, zusammenzufassen strebte, war man dazu gekommen, eine ganz exzeptionelle Zentralstelle zu

sehaffen, die den leitenden Organen des Armeeoberkommandos, des Generalstabs und Kriegsministeriums alle für notwendig gehaltenen Dienste zur inneren Beherrsehung des Staates zu leisten geeignet ersehien. Das war das alsbald in weitem Umfang gefürehtete Kriegsüberwaehungsamt, dessen Entstehung und Organisation sehon oben gesehildert worden ist. In einem entseheidenden Punkte zeigte sich aber sogleieh, daß die im «Orientierungsbehelf» sorgfältig vorgesehene neue Zentralstelle doeh naeh einer Riehtung nieht entspreehend den Plänen verwirklieht werden konnte. Der ursprüngliehe Plan war dahingegangen, das formell dem gemeinsamen Kriegsministerium unterstellte Amt aueh wieder als ein gemeinsames Organ der Gesamtmonarehie im Kriege, nämlich als für Österreieh ebenso wie für Ungarn mit den gleiehen Vollmaehten fungierendes Werkzeug zu sehaffen. Dieser Plan zeigte sieh aber sofort als unausführbar. Graf Tisza, der ungarisehe Ministerpräsident, lehnte es ab, ein in Wien geführtes Kriegsüberwaehungsamt als eine aueh für Ungarn kompetente Stelle anzuerkennen, und sehloß — vom ersten Tage der Mobilisierung an — Ungarn vollständig von dessen Wirksamkeit aus. Das will nun nieht besagen, daß Tisza und die ungarisehe Regierung es überhaupt abgelehnt hätten, an dem inneren Militarismus sieh, insoferne das Königreieh Ungarn in Frage kam, zu beteiligen. Vielmehr wurde aueh dort das Zusammenwirken der staatliehen Behörden mit den militärisehen Kommandos und dem Generalstabe sowie dem Kriegsministerium zur Sieherung der «inneren Front» gegen die als «unzuverlässig» angesehenen Bevölkerungsmassen, also gegen Serben und selbst Kroaten, gegen Ruthenen, Slowenen und Rumänen, hergestellt und dauernd aufreeht gehalten. Aber man blieb aueh jetzt in Ungarn auf der stets strenge eingehaltenen Linie strikter Ablehnung jeder Art von Gemeinsamkeit mit Österreieh, soweit eine solehe nieht in Gestalt der großen Heeresmacht und des einheitliehen Kommandos derselben unvermeidlieh war. Graf Tisza war von Anfang an entsehlossen, die innere Kriegspolitik, die er für notwendig fand, in Ungarn mit aller Kraft, aber ohne die geringste Einmisehung österreiehiseher Faktoren, und strenge im Sinne der magyarisehen Interessen zu führen, und so ereignete sieh der staatsreehtlieh höehst sonderbare Fall, daß in Wien unter der formalen Oberleitung des Kriegsministeriums, also eines Öster-

reich und Ungarn gemäß der Ausgleichsgesetzgebung von 1867 gemeinsamen Organs, eine neue, formell gemeinsame Zentralstelle, mit der furchtbarsten Machtvollkommenheit ausgestattet, errichtet wurde, die ihre Befehle ausschließlich österreichischen Ämtern erteilen konnte, deren Amtsbereich also doch nur die westliche Hälfte der Gesamtmonarchie bildete. Und noch eine weitere Merkwürdigkeit, — die Einrichtung dieser neuen, dem Kriege dienenden Zentralstelle wurde in Österreich weder durch ein Gesetz, noch durch die Verordnung eines verantwortlichen Ministers der Bevölkerung mitgeteilt; sie war im Augenblicke der Mobilisierung einfach da, auf Grund jenes, übrigens auch später noch streng geheim gehaltenen «Orientierungsbehelfes» durch das tatsächliche Zusammenwirken des österreichischen Gesamtministeriums mit dem Kriegsministerium gebildet. Nur die Tatsache, daß es ein Kriegsüberwachungsamt gebe, durfte von den Zeitungen gemeldet werden: weder die Namen der Mitglieder der so gebildeten Kommission, noch das Wesen ihrer Aufgabe, oder gar die ihr vorgeschriebenen Grundsätze, wurden als zu einer öffentlichen Bekanntmachung geeignet erachtet. Die strengste und ängstlichste Zensur der Presse, deren oberste Leitung, wie schon bemerkt, gerade einen Hauptteil des geheim gehaltenen Pflichtenkreises der neuen Zentralstelle bildete, begann damit, diese letztere und ihre Tätigkeit von Anfang an und dauernd in möglichst tiefem Dunkel zu halten. Erst als im Frühjahr 1917 des inzwischen nachgefolgten jungen Kaisers Karl Ratgeber die Einberufung des Parlaments veranlaßt hatten, begann sich ein wenig Licht über die wahre Natur und die ungeheuerliche Machtvollkommenheit zu verbreiten, die das Kriegsüberwachungsamt vom Beginn der Mobilisierung an erlangt und in weitestem Maße geübt hatte. Was von den Abgeordneten in Reden und Interpellationen über diese, nicht bloß vollständig verfassungswidrige, nur den österreichischen Staatsbürger treffende, aber dennoch formell gemeinsame, d. h. von einem dem österreichischen Parlament nicht verantwortlichen Ressort, dem mit Ungarn gemeinsamen Kriegsministerium, geleitete Institution mitgeteilt wurde, und nun auch in die breite Öffentlichkeit drang, hat erst den Völkern Österreichs die wahre Beschaffenheit der inneren Kriegsregierung in ihrem Staate gezeigt.

Hier scheint mir nun der passende Anlaß zu sein, um eine

nähere Schilderung der Art und Weise von Staatsregierung zu geben, wie sie in Österreich vom Ausbruch des Krieges an mit der Wahrnehmung der höchsten staatlichen Interessen sowie mit der Führung der Verwaltung außerhalb des eigentlichen Kriegsgebietes befaßt war. Im ganzen und großen ist die von dem österreichischen Gesamtministerium befolgte Regierungsmethode bis zum Eintritt der Katastrophe der Mittelmächte beibehalten worden. Dennoch lassen sich dabei zwei Perioden unterscheiden, die erste reicht vom 31. Juli 1914 bis zur Ermordung des Ministerpräsidenten Graf Stürgkh im Spätsommer 1916 oder bis zum Tode des Kaisers Franz Josef am 26. Oktober 1916, die zweite Hälfte fällt mit der Regierungszeit Kaiser Karls zusammen. In vielen Stücken ist allerdings die von dem Ministerium Stürgkh geschaffene Methode bureaukratischer Kriegsregierung in Österreich auch in dem späteren Abschnitt der Kriegsepoche beibehalten worden; immerhin treten aber in diesem letzten gewisse neue Züge hervor, die teils mit dem persönlichen Charakter des jungen Kaisers und seines Regimes zusammenhängen, teils Ergebnisse der langen Kriegsdauer sind, und deshalb mit zunehmender Beschleunigung hervorgetriebene soziale, ökonomische und politische Krisenmomente. Das wichtigste und entscheidende Moment bei den hier unterschiedenen Abschnitten der Kriegszeit liegt darin, daß Kaiser Karl sich im Frühjahr 1917 dazu entschloß, in Österreich das Zentralparlament einzuberufen, nachdem er mehrere Monate vorher ein zum Teile aus neuen Männern zusammengesetztes Kabinett unter dem Vorsitze des böhmischen feudalen Großgrundbesitzers, Grafen Clam-Martinitz, gebildet hatte.

Was nun zunächst das System der österreichischen Kriegsregierung betrifft, wie Graf Stürgkh es schuf, so kann man es kurz in nachfolgender Weise charakterisieren. Die österreichische Regierung fühlte sich durchaus als der bloß dem Kaiser verantwortliche Träger der öffentlichen Verwaltung. Die oben geschilderten Verhältnisse in dem 1911 gewählten Abgeordnetenhause, durch die vollständige Lähmung des parlamentarischen Organismus als Folge der von den einzelnen nationalen Parteigruppen abwechselnd betriebenen Obstruktion gekennzeichnet, bildeten die Voraussetzung und Rechtfertigung dieses Regierungsystems. Graf Stürgkh, der seinerzeit der Einführung des allgemeinen und direkten Wahlrechtes auf das

nachdrücklichste entgegengetreten war, sah in dem seit 1908 im Reichsrat endgültig eingetretenen parlamentarischen Chaos, dem sich die Zustände in den großen Landtagen von Prag und Lemberg, aber auch in den kleineren der südlichen Kronländer vollständig anglichen, eine Bestätigung seiner Voraussagen, und er praktizierte daher den ministeriellen Absolutismus des Diktaturparagraphen der Verfassung mit einer unverkennbaren Art von schmerzlicher Befriedigung und mit dem Gefühl, in seiner Regierungspolitik durch die politischen Tatsachen vollkommen gerechtfertigt zu werden.

Als im Frühjahr 1914 der Reichsrat infolge plötzlich ausgebrochener neuerlicher Obstruktion der tschechischen Nationalsozialen im Abgeordnetenhause vertagt wurde, hatten die Abgeordneten aller Parteien das Gefühl, daß nunmehr ein langer parlamentsloser Zeitraum in Österreich bevorstehe, daß man sich wohl kaum wiedersehen würde, ehe nicht große Ereignisse und Wandlungen im politischen Leben Österreichs sich vollzogen hätten. Man wußte, daß die deutschen Parteien die Diktaturpolitik des Grafen Stürgkh völlig billigten und daß man in diesen Kreisen längst eine dauernde Besserung der inneren Verhältnisse Österreichs nur mehr davon erwartete, daß die Krone einen auf territorialer Abgrenzung der deutschen und tschechischen Bezirke beruhenden nationalen «Ausgleich» in Böhmen durch Oktroyierung schaffen werde. Der Druck, der von den allgemeinen europäischen Machtverhältnissen ausging, wie sie sich durch den Balkankrieg, die Londoner Konferenzen und schließlich durch den Bukarester Frieden gestaltet hatten, war nirgends so fühlbar, wie in der inneren Politik Österreichs, in dessen Zentralparlament die Wirkungen des raschen und stolzen Aufstieges Serbiens, als der Vormacht auf der Balkanhalbinsel, in den Reden und Beschlüssen der tschechischen und südslawischen Nationalparteien deutlich erkennbar wurden. In allen Parteilagern und bei allen Völkern war damals das Gefühl vorhanden, daß, solange Kaiser Franz Josef lebe, kein neuer Aufbau auf den Trümmerfeldern der inneren Politik Österreichs mehr zu erwarten sei, daß aber mit dem Regierungsantritt des Erzherzogs Franz Ferdinand unverzüglich große Ereignisse sowohl in Österreich wie in Ungarn sich vollziehen würden. Man lebte sozusagen im Wartesaal, bevorstehender Ereignisse gewärtig. Als im April

1914 Kaiser Franz Josef schwer erkrankte, war diese Stimmung, ehe die Kunde von seiner Genesung hervorkam, bis zur peinlichsten Spannung gediehen. Ministerpräsident Graf Stürgkh betrachtete sich als den voraussichtlich letzten Ministerpräsidenten des greisen Kaisers und hielt es, wie er später einmal sagte, für seine Aufgabe, in des Kaisers letzten Lebenstagen diesem die Ruhe im Innern des Reiches zu erhalten und ihm Neuerungen zu ersparen. An dieser Auffassung von der ihm zugewiesenen historischen Rolle hielt Graf Stürgkh auch nunmehr fest, als nach dem Mordtag von Sarajewo der Krieg mit Serbien ausbrach und daraus mit furchtbarer Schnelligkeit der Kampf aller Großmächte hervorging. Aus den seither veröffentlichten Protokollen der im Juli 1914 abgehaltenen Sitzungen des Kronrates ist Graf Stürgkhs Stellung zu der Beschlußfassung über das an Serbien gerichtete Ultimatum bekannt geworden. Dennoch wäre es irrig, ihn als einen «begeisterten» Anhänger des Krieges aufzufassen. Wohl war er aber in diesen entscheidenden Momenten ganz und gar erfüllt von der altösterreichischen Tradition, die Kaiser Franz Josef in seiner langen Regierung mit aller Energie festgehalten hat, daß, wenn einmal Krieg erklärt sei, die österreichische Staatsregierung der Heeresleitung und den von ihr aufgestellten Forderungen, was die innere Verwaltung betrifft, grundsätzlich mit äußerstem Kraftaufwand entsprechen müsse und daß von da ab das ganze staatliche Leben nur vom Gesichtspunkte des militärischen Zweckes verstanden werden könne.

Graf Stürgkh hielt es daher für selbstverständlich, daß vom Augenblicke des Kriegsausbruches an der gesamte Mechanismus der Regierung und Verwaltung ausschließlich dem allerhöchsten Kriegsherrn widerspruchslos zur Verfügung stehen müsse. Allerdings: persönlich bedauerte er es, daß infolge seines hohen Alters nicht der Kaiser selber, sondern in Wahrheit das vom Generalstabschef Conrad von Hötzendorf und seinen Generalstabsoffizieren gebildete Oberkommando an Stelle des Kaisers die historische Vollgewalt des «allerhöchsten Kriegsherrn», durch die Person des formell zum Oberkommandanten ernannten Erzherzog Friedrich nur symbolisch gedeckt, während des Krieges in Händen hielt und ausübte. Wenn man guten Kennern der höfischen Dinge in jener Zeit Glauben schenken darf, so teilte er übrigens in diesem Punkte die persönlichen

Gefühle des Kaisers, der es selbst wiederholt bedauert hat, daß er infolge seines hohen Alters sich seiner Majestätsrechte praktisch zu Gunsten des Armeeoberkommandos mittels der oben angeführten Verordnung hatte entäußern müssen. Der greise Kaiser fand aber in der militärischen Erwägung seine Beruhigung, daß ein Monarch, der nicht selbst die Feldarmee führe, während des Krieges auch nicht die Vollgewalt des Herrschers ausüben könne.

Zu alledem trat aber noch als ein bestimmendes Moment das folgende: Graf Stürgkh, seit jeher ein Bewunderer des politischen Ingeniums und der Kraft Graf Stefan Tiszas, und in der politischen Überlieferung seiner Gesellschaftsklasse, des liberalen deutschen Großgrundbesitzes, fest verharrend, vermochte nicht anders, als die tatsächliche Hegemonie, welche Ungarn seit 1867 auf dem gesamten Gebiete der gemeinsamen Angelegenheiten Österreichs gegenüber an sich gerissen hatte, auch jetzt im Kriege rückhaltslos anzuerkennen. Welche furchtbaren Folgen dieses Regime, das der Hauptschuldige an der politischen Zerrüttung Österreichs in diesen letzten Jahrzehnten gewesen war, nunmehr auch im Kriege herbeiführen mußte, wie es vor allem die wirtschaftlichen Interessen Österreichs und in erster Linie dessen Ernährungsbedürfnisse aufs schwerste schädigen mußte, trat sehr bald zutage. Aber diese Erkenntnis, die auch die österreichische Regierung und die Bureaukratie nur allzuschnell gewannen, der übrigens auch Graf Stürgkh persönlich nicht ferne stand, blieb ohne praktische Wirkungen. Das gemeinsame Wirtschaftsgebiet, welches der Ausgleich von 1867 geschaffen und eine fast fünfzigjährige Entwicklung des Verhältnisses der beiden Staaten der Monarchie zwar mannigfach zu Gunsten der besonderen Industriebestrebungen Ungarns eingeschränkt aber nicht aufgehoben hatte, diese von allen Altösterreichern festgehaltene und so zäh dem Kossuthismus gegenüber verteidigte Errungenschaft ging in den ersten Tagen des Krieges sogleich tatsächlich und gänzlich verloren. Ungarn schloß sich von Österreich sofort so vollständig ab, daß man es in Wien als vollständiges Ausland empfinden mußte. Die österreichische Bureaukratie, die so viele Jahrzehnte hindurch so viele tiefgründige Noten und Memoranden im Kampfe für die Erhaltung des gemeinsamen Wirtschaftsgebietes geschrieben und nach Budapest ver-

sendet hatte, mußte nun ohnmächtig zusehen, wie gerade im Zeitpunkte der schwersten Bedrängnis der Gesamtmonarchie deren gemeinsames Interesse an der Ernährung der Bevölkerung des ganzen Reiches von der österreichischen Regierung, unter dem Drucke des Grafen Tisza und teilweise auch des Armeeoberkommandos, preisgegeben wurde. Die besonderen Folgen, die der dadurch geschaffene Zustand für die wirtschaftlichen Verwaltungsaufgaben der österreichischen Kriegsregierung nach sich zog, werde ich in einem folgenden Kapitel berühren.

Die oben gekennzeichnete persönliche Auffassung des Ministerpräsidenten Grafen Stürgkh von der Unterordnung der bürgerlichen Regierung unter die diktatorische Vollgewalt des Oberkommandos ist selbstverständlich auch von dem ganzen Ministerium, dem er präsidierte, geteilt worden. Es hat nun natürlich keineswegs an tiefen Meinungsverschiedenheiten über das jeweils einzuhaltende Maß solcher Selbstverleugnung der Regierung und ihrer Behörden der Militärgewalt gegenüber gefehlt. Im Gegenteil, man kann wohl sagen, daß unablässig Reibungen zwischen den Landesbehörden und der Regierung einerseits, den territorialen Militärkommandanten und der Heeresleitung andererseits stattgefunden haben. Es kann auch keinem Zweifel unterliegen, daß die Ministerien und politischen Behörden nach Kräften, wenn auch oft erfolglos, bemüht waren, gegenüber den äußersten Härten der militärischen Anforderungen und die Bevölkerung einschränkenden Vorschriften zu Gunsten dieser vermittelnd und mildernd einzugreifen. Die Stellung der politischen Behörden wurde im Laufe des Krieges allerdings immer schwieriger, zumal in denjenigen Gebieten Österreichs, in welchen die nichtdeutschen Völker mehr und mehr, wenn auch äußerlich nicht dem oberflächlichen Blick wahrnehmbar, in eine in Wien und im Heer immer bitterer empfundene Oppositionsstellung gegenüber dem Kriege gelangt waren, zumal seit dem regelmäßigen Vorkommen des Überganges ganzer Truppenabteilungen slawischer Nationalität zum Feinde. So in Galizien, wo den Ruthenen gleich zu Kriegsbeginn von den Truppen Einverständnis mit dem Feinde wiederholt nachgewiesen, noch öfter unbewiesen nachgesagt wurde, dann auch ganz besonders in den Sudetenländern und in den südslawischen und italienischen Gebieten. Überall aber wirkte die unbedingte Subordination der Regierung und ihrer Behörden unter das

militärische Regime dahin, die Autorität der Zivilregierung und ihrer provinziellen und lokalen Organe zu schwächen und deren Einfluß auf die Bevölkerung zu verringern. Man muß sich dabei vor Augen halten, daß in Österreich vor dem Kriege der Geist des modernen Militarismus allen Volksklassen der verschiedenen österreichischen Volksstämme vollständig fremd geblieben war. Dies gilt auch von den in der Heimatsverteidigung seit jeher bewährten und traditionell wehrhaften alpenländischen Deutschen, die von Anfang an auf dem nördlichen Kriegsschauplatz und dann vollends als Verteidiger des Heimatlandes seit Anbruch des italienischen Krieges die größten Opfer hingebungsvoll brachten, zumal da hier die alte Organisation der Landesverteidigung von Tirol und Kärnten schließlich die ganze bäuerliche Bevölkerung, die Knaben und die Greise der Heeresleitung zur Verfügung stellte. Aber auch in diesen Ländern hat das Eingreifen der militärischen Gewalt und ihrer Diktatur im Hinterlande, das nur zu oft mit größter Rücksichtslosigkeit und geringem Verständnis der Volkspsyche gepaart war, weit verbreitete Mißstimmung unter den breiten Massen der Bevölkerung sowie schwerste Konflikte in einzelnen Fällen hervorgerufen. Dies gilt sowohl von dem Eingreifen der Militärkommandos in die wirtschaftlichen Lebensbedingungen des Volkes, wie von deren Vorgehen aus politischen Motiven und zu Zwecken der immer wieder stark betonten Sicherung des Heeres gegen Verrat im eigenen Lande. Dort wo zum Beispiel wie in Ostgalizien, aber auch in Krain und anderen slowenischen Gebieten sowie in den italienischen Distrikten die politische Aktion der Armeeleitung gegen die der unpatriotischen Haltung und des Einverständnisses mit dem Feinde geziehene Geistlichkeit und Intelligenz der nichtdeutschen Völker rücksichtslos vorging, wurde dadurch erst recht die innere Abwendung der bäuerlichen Massen von dem Kriege, damit aber auch von dem österreichischen Gesamtstaatsgedanken herbeigeführt. Infolge der Ohnmacht der Zivilbehörden gegenüber dieser militärisch-polizeilichen Aktion auch dort und dann, wo jeder gute Kenner des Volkes immer wieder, wenn auch vergeblich, den Generälen und Generalstäblern vorsichtigeres Verfahren anriet, mußte natürlich das Ansehen der Zivilbeamtenschaft unvermeidlich im weiten Ausmaße schwinden. Der Mini-

sterpräsident Graf Stürgkh selbst war persönlich durch diese Vorgänge in Unruhe versetzt und fühlte sich davon überzeugt, daß das drakonische Vorgehen der Militärkommandanten und ihrer Auditoren die staatlichen und dynastischen Interessen weit mehr schädige, als es im besten Falle die Interessen der Kriegführung schütze: als das Armeeoberkommando die Verhaftung des angesehensten Führers der tschechischen Nation zu jener Zeit, des Abgeordneten Dr. Karel Kramarž, ohne Verständigung mit dem Ministerpräsidenten durchführte, beklagte sich Graf Stürgkh dem alten Kaiser gegenüber persönlich in bitterer Weise über die durch die Diktatur, die dem Armeeoberkommando anvertraut worden war, herbeigeführten unwiederbringlichen Schäden und Gefahren, aber auch sein Widerspruch blieb ohne Erfolg. Die Autorität der Heeresleitung durfte eben auch in politischen Fragen nicht im geringsten angegriffen oder gar erschüttert werden! Schließlich hätte Graf Stürgkh sich selbst sagen müssen, daß seine streng absolutistische Haltung vor dem Kriege und seine hartnäckige Weigerung, das Parlament — etwa so wie in Ungarn — mit allen denkbaren Vorsichten — nach außen hin — doch auch während des Krieges tagen zu lassen, die Hauptschuld daran trug, daß nun auch die Regierung und die Behörden seit Beginn des Krieges den militärischen Diktatoren gegenüber vollkommen machtlos geworden waren.

Diese ganzen Zustände, wie sie sich in den Beziehungen zwischen der bürgerlichen Regierungsgewalt in Österreich und ihren Behörden einerseits, dem Armeeoberkommando und Generalstabe andererseits schon in den ersten Tagen und Wochen des Krieges ausgebildet hatten, blieben trotz des Waltens der strengsten Pressezensur in der Bevölkerung nicht ganz unbekannt, da sie sich über die ganze Breite der inneren Verwaltung hin entwickelten und immer wieder kundgaben in den zahllosen Berührungen der Zivilbeamten, Gemeindevertretungen und der verschiedensten Berufskreise der Bevölkerung mit den höheren und niederen Militärkommanden im Kriegs- und Etappengebiete sowie im ganzen Hinterlande. Wie weit sich aber der Gegensatz zwischen der österreichischen Regierung und dem Armeeoberkommando während der ersten beiden Kriegsjahre in Wahrheit ausgebildet und verschärft hatte, wurde während dieser Zeit in Österreich nur den wenigen Personen bekannt,

die aus diesem oder jenem Grunde in den wirklichen Hergang der Dinge, sowohl bei der Armee, wie bei der Regierung und Zivilverwaltung fortwährend eingeweiht wurden. Die ganze Entwicklung des unglückseligen Verhältnisses, das sich da zwischen der Militärgewalt im Felde und der Wiener Regierung und zeitweise auch zwischen der letzteren und dem Kriegsministerium herausgebildet hatte, wird vielleicht in späterer Zeit auf Grund einer vollständigen Einsicht in die Akten der beteiligten Kommanden und Behörden sowie auf Grund von Mitteilungen der in der Armee und in der Verwaltung führenden verantwortlichen Persönlichkeiten in allen Einzelheiten dargestellt werden können. Immerhin sind doch auch jetzt schon durch gewisse von den Regierungen der Nachfolgestaaten vorgenommene Veröffentlichungen von Akten des ehemaligen Armeeoberkommandos, von denen kürzlich ein Teil in der tschechischen Presse abgedruckt wurde, sehr wichtige amtliche Eingaben und Berichte des österreichischen Armeeoberkommandos an den Kaiser Franz Josef aus den Jahren 1914 und 1915 bekannt geworden, welche einen tiefen Einblick in den schweren und eigentlich ununterbrochen sich fortspinnenden Konflikt zwischen der österreichischen Heeresleitung und der Wiener Regierung gewähren. Es ergibt sich aus diesen Dokumenten vor allem, daß von Beginn des Krieges an das nominell von Erzherzog Friedrich repräsentierte, tatsächlich aber vollständig unbeschränkt in den Händen des Generalstabschefs General Conrad von Hötzendorf liegende Armeeoberkommando einen methodischen und mit höchstem Nachdruck betriebenen Feldzug gegen das Ministerium Stürgkh und darüber hinaus, gegen die ganzen in Österreich bestehenden Regierungs-, Verwaltungs- und Justizzustände betrieben hat, und zwar versuchte der Generalstab hauptsächlich durch unmittelbare Vorstellungen und darauf gegründete praktische Vorschläge, die dem Kaiser unterbreitet wurden, eine vollständige Änderung der inneren Einrichtungen Österreichs so schnell als möglich herbeizuführen. Zunächst waren die Bemühungen dieser inneren Politik der Heeresleitung und des Generalstabes hauptsächlich darauf gerichtet, die bürgerliche Regierungsgewalt, welche den Militärkommandanten durch die kaiserliche Verordnung vom 25. Juli 1914 im Ausmaße der gesamten administrativen Befugnisse der Statthalter sowohl im galizischen Kriegsgebiete,

wie auch in den an dieses angrenzenden Bezirken übertragen worden war, ebenso wie die Militärgerichtsbarkeit auch auf weitere große Teile des Staatsgebietes, vor allem auf Böhmen, Mähren und Schlesien auszudehnen. Nach dem Beginn des italienischen Krieges machten sich die gleichen Bestrebungen beim Armeeoberkommando hinsichtlich weiter Teile der Alpenländer gleichfalls geltend. Im letzten Kriegsjahre trat auch der merkwürdige Versuch hervor, einen hohen General mit besonderen Befugnissen zur Überwachung Wiens und des ganzen, nicht an die Kriegsgebiete unmittelbar anschließenden inneren Staatsgebietes zu ernennen. Zunächst aber entspann sich diese innere Politik des Generalstabes im Winter 1914—1915 vom nördlichen und nordöstlichen Kriegsgebiete aus als ein von der Generalität für notwendig gehaltenes Mittel zur Sicherung der Armee im Felde und zur Abwehr der vom Hinterlande aus den kriegerischen Geist der Armee bedrohenden Gefahren. Dazu sollte eben vor allem die Zivilgewalt in den von einer tschechischen Bevölkerungsmehrheit bewohnten vorhin genannten Kronländern vollständig in militärische Hände übergehen. Und zwar sollte in erster Linie zur Durchführung dieser vom Generalstab betriebenen allgemeinen Umgestaltung der Regierungs- und Verwaltungszustände die Ersetzung der Zivilstatthalter durch Generäle vor sich gehen, denen die Durchführung der angestrebten Totalreform der Verwaltung und die Hebung des patriotischen Geistes in der dem Kriege widerstrebenden Bevölkerung binnen kurzem als Frucht militärischer Energie zweifellos gelingen würden. In der Verfolgung dieser Politik hatte das Armeeoberkommando schließlich den einen Erfolg, daß für die beiden tatsächlich vollständig zum Kriegsgebiet gewordenen Kronländern, nämlich für Galizien und die Bukowina, ein General als Statthalter beim Kaiser durchgesetzt wurde. Aber die schon im Februar 1915 vom Hauptquartier aus dringend vorgeschlagene Ernennung eines militärischen Statthalters für Böhmen, den die Heeresleitung auch schon in der Person des Cefs des Etappenoberkommandos, des Feldmarschalleutnants Kanik gefunden hatte, wurde vom Monarchen ebenso abgelehnt, wie später ähnliche Anträge auf Militarisierung der Verwaltung in den Alpenländern. Diese ganzen, jederzeit mit größtem Nachdruck betriebenen Eingaben der österreichischen Generalität an den Kaiser um Militarisierung der Verwaltung

womöglich im ganzen Staatsgebiete, führen eine äußerst scharfe Sprache in der Kritik der staatlichen Administration des zivilen Behörden- und Gerichtswesens. So wird am 26. November 1914 in einer an den Ministerpräsidenten gerichteten Note des Armeeoberkommandos bittere Klage geführt über die panslawistischen und staatsfeindlichen Strömungen in Böhmen, Mähren und Schlesien und es wird dabei «der Überzeugung Ausdruck verliehen, daß diese Verhältnisse zum Teil auf den schleppenden Gang des Gerichtsverfahrens vor den Strafgerichten bei hochverräterischen oder gegen die Wehrmacht gerichteten Delikten zurückzuführen sind und daß es andererseits wohl auch erforderlich wäre, in der Staatsverwaltung der betreffenden Gebiete auf eine tatkräftige Handhabung der Staatspolizei, Vereins-, Versammlungs-, Preßpolizei, der Beaufsichtigung von Postsendungen und der Überwachung der öffentlichen Körperschaften, insbesondere der Gemeinden, hinzuwirken». In strafgerichtlicher Hinsicht richtet gleichzeitig das Armeeoberkommando an den Kaiser die Bitte, «in Böhmen, Mähren und Schlesien die Unterstellung der Militärgerichtsbarkeit unter das Armeeoberkommando und die Einführung des feldgerichtlichen Verfahrens ag. zu befehlen, worauf das standrechtliche Verfahren in allen nach der kaiserlichen Verordnung vom 25. Juli l. J., RGBl. Nr. 156, den Militärgerichten überwiesenen Fällen angeordnet werde». — Obgleich der Kaiser diese Anträge ablehnte, wurden sie bald darauf erneut vor ihn gebracht, da, wie es in denselben heißt, «die der hochverräterischen Bewegung im Königreiche Böhmen gegenüberstehende Staatsgewalt nur Zeichen bedenklicher Schwäche gegeben habe». Aus den vorliegenden Dokumenten geht hervor, daß die angeführten Pläne des österreichisch-ungarischen Generalstabes auf eine vollständige Militarisierung der Regierung, Verwaltung und Strafjustiz in ganz Österreich schließlich doch hauptsächlich an dem persönlichen Widerstand des alten Kaisers scheiterten. Gewiß hat auch der Ministerpräsident Graf Stürgkh, der persönlich sehr gut die Gefährlichkeit des Machtstrebens der Generalität auf dem Gebiete der inneren Verwaltung, wie überhaupt der ganzen Militärpolitik im Innern sehr richtig zu beurteilen wußte, es nicht an Bemühungen zur Abwehr beim Kaiser fehlen lassen.

Aber dennoch sah Graf Stürgkh nie ein, daß eben jene Versuche der Generalität, sowie überhaupt die Art und

Weise, in welcher die Militärkommandanten von ihren ohnedies so weitgehenden administrativen Befugnissen im Etappengebiete Gebrauch machten, zu den stärksten Hebeln der am Ende des Krieges erfolgenden Abwendung aller Völker vom österreichischen Staate zu zählen sind, daß also diese ganze geradezu widersinnige Generalspolitik doch nur die unvermeidliche Folge des oben dargelegten Wesens der österreichischen Zivilregierung und ihres Verhaltens seit Kriegsbeginn war. Denn Bestrebungen, wie jene des Armeeoberkommandos nach Militarisierung der gesamten Zivilverwaltung und Strafgerichtsbarkeit, die gewiß auch nur zu verstehen sind, wenn man sich den oben geschilderten, seit Jahrzehnten latent vorhandenen Konflikt zwischen den Militärmachthabern Österreichs und zwischen den konstitutionellen österreichischen Regierungen klargemacht hat, wären unmöglich gewesen, wenn die Regierung Stürgkh nicht von Anbeginn des Krieges auf den Charakter und die Stellung einer wirklichen Regierung, d. h. eines doch auch während des Krieges zur verantwortlichen Leitung der gesamten inneren und äußeren Politik berufenen höchsten Staatsorganes freiwillig und vollständig verzichtet hätte.*)

*) Der vor dem Krieg kaum je nach außen hervorgetretene, innere Gegensatz zwischen der Generalität und den österreichischen Regierungen ist im letzten Grunde auf nichts anderes zurückzuführen als auf die Persönlichkeit des Kaisers Franz Josef selbst, der in seinem innersten Herzen immer durchaus antikonstitutionell empfand und sich mit dem ihm seit 1867 aufgezwungenen Verfassungsregime in Österreich schließlich doch nur abfand, weil er überzeugt war, daß er in «seiner Armee», das heißt vor allem in der Generalität und dem Offizierskorps überhaupt eine letzte sichere Stütze für die Durchführung seines persönlichen Herrscherwillens im Notfalle besaß. Die politischen Ideen der Generalität — wohl selbst zu Beginn des Weltkrieges noch in der übergroßen Mehrheit der Berufsoffiziere überhaupt — stellten gewissermaßen die ältere, sozusagen halb vormärzliche Formation der eigenen politischen Vorstellungen Kaiser Franz Josefs selbst vor, deren absolutistischer Kern beim Kaiser selbst durch die fünfzigjährige Praxis des konstitutionellen Regimes in Österreich allerdings verhüllt, wohl auch in seiner Substanz in manchen Stücken geändert worden war, vornehmlich deshalb, weil Franz Josef gelernt hatte, die elastischen Formen jenes Konstitutionalismus, wie er in Deutschland und Österreich geschaffen worden war, klug zu benützen und im Grunde doch immer die kaiserliche Autorität aufrecht zu erhalten. Diese Schule ließ er nun seine Generale leider nicht durchmachen: sie, wollte er selbst, sollten politisch so denken, wie er als junger Monarch und Kriegsherr gedacht hatte und für seine Person wohl auch weiter noch dachte, ohne die politische Verkleidung als konstitutioneller Herrscher, die er in Österreich tragen mußte, allzu unbequem zu empfinden.

Hiebei hatte denn auch die unglückliche dualistische Organisation des habsburg'schen Reiches aufs allerverderblichste eingewirkt. Waren doch durch diese das Ministerium des Äußern und das Kriegsministerium als Organe der gemeinsamen Regierung der Gesamtmonarchie staatsgrundgesetzlich der unmittelbaren Verantwortung vor den Volksvertretern immer praktisch entzogen; überdies waren aber nun auch die Delegationen, welche das österreichische und ungarische Parlament alljährlich zur Beratung und Genehmigung der gemeinsamen Angelegenheiten entsendete und vor denen sich die gemeinsame Regierung zu verantworten hatte, seit Kriegsbeginn auch nicht mehr einberufen worden. Infolgedessen waren nicht nur die österreichischen Völker, sondern auch die österreichische Regierung, das Beamtenministerium des Kaisers, selbst von jeder unmittelbaren Zusammenarbeit mit der gemeinsamen Regierung, in deren Händen die Lenkung der auswärtigen Politik auch während des Krieges ebenso wie die gesamte Kriegsverwaltung lagen, vollkommen ausgeschlossen. Der Kaiser, der nach der österreichischen Verfassung als «oberster Kriegsherr» die persönliche und verantwortliche Führung des Heeres im Kriege und Frieden besaß, hatte sich aber nach seiner eigenen Auffassung dadurch, daß er das Armeeoberkommando im Felde an einen Anderen übertragen hatte, von selbst die Ausübung seiner obersten Prärogative unmöglich gemacht. Dennoch mußten wiederholt schwere Konflikte des Generalstabes und Armeeoberkommandos mit den österreichischen und ungarischen Regierungen und die peinlichsten Fragen, die das militärische

---

Während der ganzen konstitutionellen Epoche trugen die Generale es schweigend, wenn der konstitutionelle Monarch Regierungen ernannte und im Amte hielt, die sie für durchaus schlecht und schwach hielten, weil sie verfassungsmäßig zu regieren suchten, der öffentlichen Meinung, wenigstens nach einigen Richtungen, Rechnung trugen und vor allem die Existenz der verschiedenen Nationalitäten innerhalb Österreichs und der ihnen zustehenden kollektiven und individuellen staatsgrundgesetzlichen Rechte anerkannten. Jetzt, im Kriege, in dem Existenzkampf der Monarchie — wie das Armeeoberkommando in seinen Vorträgen selbst dem Kaiser gegenüber sich ausdrückte — sprachen sie zum Monarchen und obersten Kriegsherrn ihre ganze politische Überzeugung ehrlich aus, weil sie das für unbedingte militärische Notwendigkeit, sollte man den Krieg gewinnen, hielten und weil ihnen als altösterreichischen Menschen überhaupt während eines Krieges jede Zivilregierung auf konstitutioneller Grundlage als sinnlos und gefährlich erschien.

Bundesverhältnis mit Deutschland unablässig aufwarf, schließlich zur persönlichen Entscheidung des Monarchen gebracht werden, wobei natürlich dessen militärische Umgebung den entsprechenden Einfluß ausübte, wenn auch zweifellos hiebei der peremptorisch ausgesprochene Wille der Armeeleitung und des Generalstabschefs zumeist doch als ausschlaggebender «Rat» durchdrang. So kam es, daß binnen kurzer Zeit das ganze durch Franz Josef 1867 geschaffene, seit 50 Jahren von ihm allein beherrschend praktizierte, schon im Frieden so überaus komplizierte Getriebe der Maschine der gemeinsamen Regierung nunmehr aufs schwerste in seinen Fundamenten erschüttert und geschwächt wurde. Und nun, da diese Maschinerie sich zum erstenmal unter dem umfassendsten und schwierigsten Drucke der furchtbarsten Gegnerschaft der ganzen Welt im Kriege bewähren sollte, war der einzige Mann, der dieses im Grunde doch so gebrechliche, politische Kunstwerk der dualistischen Gesamtmonarchie geschaffen und seiner eigenen Individualität entsprechend ausgebildet hatte, war Franz Josef nicht mehr physisch imstande, die Lenkung jener Maschine selbst zu führen!

In dem ganzen stillen Auflösungsprozeß des in der Armee und in der Führung der äußeren Politik sich erschöpfenden Wesens der gemeinsamen Regierung war es nun natürlich Österreich und die österreichische Regierung, die zunächst unmittelbar den schwersten Schaden erlitten. Praktisch genommen, standen kurz nach Ausbruch des Krieges die Dinge so, daß die gesamte oberste Macht im Reiche beim Armeeoberkommando, d. h. tatsächlich beim Generalstabschef und dessen Mitarbeitern lag, daß die ungarische Regierung in ihrem eigenen Staatsgebiet geradeso wie im Frieden vollständig unabhängig von «Wien», d. h. von dem Monarchen und dem gemeinsamen Ministerium selbst regierte. Was die innere Politik und Verwaltung betraf, war sie überdies durch das ununterbrochen tagende ungarische Parlament gedeckt und besaß an diesem gegenüber dem Armeeoberkommando und den Übergriffen der Militärs in die politische Sphäre, aber alsbald auch gegenüber der diplomatischen Aktion der gemeinsamen Regierung den vollen Einfluß und im Bedarfsfalle auch größte Widerstandskraft gegen solche Maßnahmen der Heeresleitung, denen sie nicht zustimmte, oder die sie als Übergriffe zurückweisen wollte. Die österreichische Regierung dagegen, von Graf Stürgkh ausschließlich mit den

nach seinem persönlichen Gutdünken berufenen Beamtenministern gebildet, besaß weder gegenüber Ungarn, noch was die Kriegsdiplomatie, die Kriegführung und die Aktionen der Armeeleitung im Hinterlande betraf, ernst zu nehmende Kraft zur Geltendmachung eigener Anschauungen, ja auch nur zur Aufstellung und Verfolgung der eigenen politischen Ziele, wie sie die besonderen vitalen Interessen des österreichischen Staates und die Rücksicht auf die Zusammensetzung seiner Bevölkerung aus so verschiedenen Nationalitäten vorschreiben mußten.

Mit einem Wort: die österreichische Kriegsregierung des Grafen Stürgkh bot das seltsame Bild der Gesamtregierung eines Staates von 30 Millionen Einwohnern, welche als Regierung sozusagen dauernd politisch völlig «denaturiert» war. Hier sollte eine Anzahl der zu Ministern der Krone ernannten hohen Beamten, die mit Ausnahme von zweien ausschließlich deutscher Nationalität waren, ein aus so vielen verschiedenen, politisch einander so schwer verfeindeten Völkern gebildetes Staatswesen während eines die Welt umspannenden Krieges «regieren», ohne auf die politischen Kräfte, wie sie innerhalb des Staates bestanden, irgendwie anders einzuwirken, als durch Polizeimittel, oder im besten Falle durch persönliche Verständigung von Fall zu Fall mit den Abgeordneten in den geschlossenen Empfangsräumen der Ministerpalais. Kein österreichischer Minister dieser Kriegsregierung, wäre er auch dazu gewillt oder befähigt gewesen, hätte die Möglichkeit gehabt, Staatskunst im modernen Sinne zu betreiben, d. h. auf die Stimmungen und Auffassungen der einzelnen Völker und Gesellschaftsklassen im Staate durch die Kraft seiner Persönlichkeit unmittelbar einzuwirken und so die Gestaltung der Kriegspolitik im vollsten Sinne des Wortes nach der einen oder anderen Richtung zu beeinflussen. Selbst wenn die gesamte österreichische Regierung in irgendeinem Augenblicke der Kriegsgestaltung zu der einhelligen Überzeugung gelangt wäre, daß die Kriegsziele Österreichs in bestimmter Weise festgelegt, eingeschränkt, abgeändert werden müßten, oder daß es unbedingt erforderlich wäre, zur Schonung der Länder und Völker, ja sogar zur Rettung der staatlichen Existenz in bestimmter Weise das Ende des Krieges und den Frieden herbeizuführen, so hätte sie, wie die Einrichtungen des habsburg'schen Reiches beschaffen waren und bei den traditionellen, wenn auch ungeschrieben als heilig angesehenen

Grundsätzen über die Verteilung der Macht in diesem Reiche, niemals ihre Anschauungen auch nur im entferntesten zur Geltung bringen können, sie hätte einfach im Falle einer solchen, hier hypothetisch vorausgesetzten, in Wahrheit aber kaum denkbaren Überzeugung kein anderes Mittel als ihre Demission gehabt, um sich der persönlichen Verantwortlichkeit zu entziehen und vielleicht durch einen solchen Akt doch schließlich die öffentliche Meinung in der Richtung ihrer Überzeugung zu beeinflussen.

Will man sich das Unnatürliche einer solchen Regierung in Kriegszeiten, vollends während dieses beispiellosen Weltringens, zu welchem Österreich-Ungarn den Anstoß gegeben hatte, vor Augen halten, so braucht man nur festzustellen, daß in keinem anderen der kriegführenden Reiche und Staaten, auch nicht in dem doch so streng monarchistisch, ja eigentlich absolutistisch regierten Deutschen Reiche Wilhelm II., ein auch nur entfernt mit den österreichischen Dingen vergleichbarer Zustand zu beobachten war. Das Ministerium des Grafen Stürgkh, die ganze leitende Bureaukratie, vollends die Generalität betrachteten jedoch solchen Zustand als den in Österreich einzig möglichen: nicht nur weil er der herkömmlichen Idee vom Wesen des Krieges und von dessen diktatorischer Aufhebung aller selbständigen Faktoren im staatlichen Leben entsprach, sondern weil jede andere Methode der Kriegsregierung in Österreich geradezu als absurd, als unmöglich, als selbstmörderisch erachtet wurde. Wie sehr der ganze Konstitutionalismus und alle modernen, auch in Österreich feierlich niedergeschriebenen Grundsätze von den Rechten der Völker zur Teilnahme an der Gesetzgebung und Regierung hier, in Österreich, immer nur leerer Schein geblieben waren, von den Machtträgern nie anders aufgefaßt wurden denn als solcher, wie tief hier das Mißtrauen der Regierenden gegenüber den Völkern in dem Denken und Empfinden der Beherrscher aller dieser Länder und Völker eingepflanzt war und wie dieses Mißtrauen hier fundamentalen und unabänderlichen Grundsatz der Staatsweisheit bedeutete, trat jetzt klar hervor. Daß aber dieser Grundsatz doch auch seit Kriegsbeginn von der parlamentarischen Vertretung, den Parteiführern und der gesamten Presse der gesamten bürgerlichen und bäuerlichen Klasse der Deutschen Österreichs einstimmig geteilt und gebilligt wurde,

wie sie von Anfang an allenthalben in Österreich zeigte, mußte naturgemäß die österreichische Kriegsregierung in ihrer «altväterischen» Auffassung von dem Ausmaße ihrer Rechte und Pflichten bestärken und sie in ihrem den Ungarn und der Armeeleitung sowie der gemeinsamen Regierung gegenüber eingehaltenen Verfahren bescheidenster Selbstverleugnung vor sich selbst rechtfertigen.

Besonders verhängnisvoll war dabei, daß die Machthaber Österreichs nicht merkten, wie gerade auf diese Weise ihrer Kriegsregierung, trotz deren streng betonten, scheinbar ganz unpolitischen Charakters, dennoch eine sehr ausgesprochene und höchst folgenschwere politische Eigenart von Anfang an und immer deutlicher erkennbar aufgeprägt wurde. Das Ministerium Stürgkh nicht minder als das Ministerium Tisza, dem es sich übrigens in allen dualistischen oder Reichsfragen der Kriegspolitik willig unterordnete, dokumentierten beide in ihrer Art vor der ganzen Welt, daß ihnen der Krieg als ein Kampf um die Machtstellung der Deutschen und Magyaren galt: das eine Ministerium dadurch, daß es mit Zustimmung der politischen Parteien der österreichischen Deutschen den Reichsrat, das Zentralparlament streng geschlossen hielt, das andere, indem es gerade wieder durch das peinliche Festhalten an dem beschränkten Wahlrechte zum Reichstage und an der streng oligarchischen Natur seines Parlamentes vor allem die nichtmagyarischen Völker von allem Anteil am Verfassungsleben dauernd ausschloß und auch in solchem Sinne die zentrale und lokale Verwaltung im Lande führte, zumal die längst vollkommen verfahrene, gegen die Südslawen gerichtete Politik jeder ungarischen Regierung in Kroatien nach wie vor zähe und ohne jede Milderung an ihren Methoden festhielt. Aus diesem Verhalten der Kriegsregierung diesseits und jenseits der Leitha entstand erst die letzte und tiefste Erbitterung in den Massen der Tschechen und Slowaken, Südslawen und Rumänen. Infolgedessen und infolge ihrer Erkenntnis von der Unabänderlichkeit der bestehenden Machtverhältnisse entschwand in den politisch aktiven Volksschichten jener Nationalitäten mehr und mehr und alsbald sich auch in die Tiefen der Massen verbreitend, die letzte Hoffnung, daß den Minderheitsvölkern in der habsburgschen Monarchie eine bessere politische Zukunft im Falle

eines Sieges der Zentralmächte, oder auch nur im Falle der Erhaltung des Reiches in seiner Gesamtmacht als solcher beschieden sein könnte. Damit wurde aber sozusagen erst das «apokalyptische» Element in die Weltsituation der österreichisch-ungarischen Monarchie und ihrer Regenten hineingetragen. Von da aus aber entwickelte sich denn auch erst die volle Möglichkeit für die Entwicklung der ungefähr gleichzeitig kraftvoll einsetzenden Einwirkungen der feindlichen Propaganda auf die innerpolitischen Zustände Österreichs und Ungarns. Und so war es gerade die gekennzeichnete, nach außen sich scheinbar jeder nationalen oder Klassenpolitik enthaltende österreichische Kriegsregierung, die unbewußt die Voraussetzungen für die erfolgreiche Wirksamkeit jener Propaganda im Inlande schuf, zu der Emigration führender Männer bei Tschechen und Südslawen erst den rechten Anlaß und die moralische Ermutigung darbot. Dadurch wurde erst für die Kristallisierung der auf die Zerstörung des historischen staatlichen Verbandes der einzelnen österreichischen Nationalitäten und deren politische Selbstständigkeit hinarbeitenden Kräfte der entscheidende Anstoß gegeben. Die steigende Verzweiflung in den intellektuellen Schichten der nichtdeutschen Völker in Österreich, deren Auswirkung alsbald auch in dem Verhalten der breiten Massen der Bevölkerung in den betreffenden Kronländern und Gebieten, noch stärker jedoch in den Erscheinungen der Desertion ganzer slawischer Truppenteile der Armee im Felde hervortrat, hat — darüber kann kein Zweifel bestehen — ihren Ausgang genommen von dem Augenblicke an, als die Kriegsregierung Österreichs sich Schritt für Schritt in der geschilderten Weise enthüllte. Die Verhaftung und Drangsalierung slowenischer und kroatischer Abgeordneter, das gleiche Vorgehen gegenüber zahlreichen italienischen Reichsratsabgeordneten, denen übrigens nie wirkliche Akte des Hochverrates nachgewiesen werden konnten, die Verhaftung, Prozessierung und spätere Verurteilung zum Tode der Abgeordneten Dr. K r a m a r ž und Dr. R a š i n als der Vertreter des tschechischen Widerstandes gegen die Kriegspolitik, welchem Akte die Verhaftung zahlreicher anderer nationalsozialistischer Abgeordneter und anderer politisch hervorragender Persönlichkeiten unter den Tschechen, wie unter den Ruthenen folgte, diese Vorgänge, wie sie sich vom Frühjahr 1915 an vollzogen und trotz aller Strenge der Zensur

überall im Reiche bekannt wurden, sind in dieser Hinsicht von einer Tragweite gewesen, wie sie sich weder die eigentlichen Urheber dieser Aktionen, nämlich das politisierende Armeeoberkommando, noch auch die dabei im Grunde genommen passiv bleibende Regierung Stürgkh wohl je vorgestellt haben.

Hielt man nun die hier vorgeführten Gedankengänge, wie sie oben dargelegt werden, den Mitgliedern der Regierung oder ihren parlamentarischen Freunden unter den deutschen Parlamentariern Österreichs warnend vor, so konnte man sicher sein, daß man, wenn man nicht eines schlimmeren verdächtigt wurde, jedenfalls als völlig in den Wolken schwebender «Idealist» oder «persönlicher Defaitist» schroff abgewiesen wurde. Wer vermochte auch nur einen Augenblick daran zu glauben, daß eine Politik der Heranziehung aller österreichischen Völker zu einer — wenn auch ähnlich wie in Deutschland — äußerst eingeschränkten Kontrolltätigkeit des Zentralparlamentes, trotz der bestehenden nationalen Kämpfe zwischen allen Völkern, dennoch diese alle und darunter auch die slawischen Nationen zur Mitwirkung an der Selbsterhaltung Österreichs in dem ihm ursprünglich durch das aggressive Serbentum auferlegten Krieg, zur Verteidigung seines Südostens herangezogen hätte und daß so der Gedanke der Zusammengehörigkeit aller Nationen Österreichs in dieser furchtbarsten Krisis weit besser verteidigt worden wäre, als dies geschah durch eine Kriegsregierung und eine Kriegspolitik der völligen Ausschaltung sämtlicher Völker vom Staate und von dem Gebrauche ihrer konstitutionellen Rechte überhaupt!

Diejenigen, die alles ausschließlich vom militärischen Siege also von der reinen Machtbetätigung erwarteten, konnten sich überhaupt nicht vorstellen, daß der endliche Ausgang des Krieges doch einen p o l i t i s c h e n Sinn haben müsse, daß durch ihn erst die ganze politische Zukunftsmöglichkeit der staatlichen Existenz Österreich gesichert werden müsse und daß dies in dem durch die jahrzehntelangen Nationalitätenkämpfe so stark zersetzten alten Österreich mehr als in irgendeinem anderen der am Kriege teilnehmenden Reiche — Rußland ausgenommen — doch von den letzten und tiefsten Grundstimmungen der Massen der Völker gegenüber Staat und Reich weit mehr abhängen mußte, als von der zeitweiligen militärischen Machtbehauptung.

Von diesem Standpunkte betrachtet, tritt der ausgesprochene Schicksalcharakter der Kriegsregierung, wie das Ministerium Stürgkh sie repräsentierte, auf das schärfste hervor. Mit der Tatsache, daß die auswärtige Politik der Monarchie sozusagen von dem Augenblicke an, da der Bundesfall eingetreten war und der Krieg gemeinsam von Deutschland und Österreich begonnen wurde, auf jede selbständige, spezifisch österreichisch-ungarische Auffassung in der diplomatischen Lenkung des Krieges verzichtete, sich von da ab — sieht man von den gut gemeinten, aber schwachen Versuchen Kaiser Karls ab — bis zum letzten Augenblick ausschließlich und vollständig der im deutschen Hauptquartier geführten Kriegspolitik und Kriegsdiplomatie rein militärischer Art unterordnete, hat das bezeichnete und bis zum Tode Kaiser Franz Josefs unverändert beibehaltene Wesen der österreichischen Kriegsregierung schon zum Ausdrucke gebracht, daß die Männer, welche militärisch, politisch und administrativ die Mitwirkung Österreichs an den Kriegshandlungen zu leiten berufen waren, den gesamten staatlichen Verband der Österreich-Ungarn bildenden Länder und Völker ausschließlich nur mehr auf Grund eines alles entscheidenden Sieges unter deutscher Führung aufrecht halten zu können hofften. Obgleich wohl fast alle diese Männer den Gedanken weit zurückgewiesen hätten, daß die habsburg'sche Monarchie als Großmacht, ja vielleicht auch als Reichs- und Staatenverband überhaupt keinen Anspruch und wohl auch keine Aussicht auf Fortdauer mehr habe, handelten sie doch so, daß als ihr unerschütterlicher Grundsatz die Überzeugung hervortrat: es sei keine Möglichkeit vorhanden, durch Zusammenfassung der gesamten Nationalitäten der Monarchie zu einer neuen Einheit auf einer neuen Grundlage, die den nicht magyarischen und nicht deutschen Volksstämmen die Erfüllung ihrer nationalen Bestrebungen naeh staatlicher Persönlichkeit in einem bestimmten realen Ausmaße innerhalb eines Bundesreiches sichergestellt hätte, die Existenz Österreich-Ungarns als einer internationalen Einheit zu erhalten. Deshalb kann man sagen, daß das habsburg'sehe Reich von seinen Staatsmännern selbst — ausgenommen für den Fall eines überwältigenden Sieges Deutschlands — bereits während des Krieges aufgegeben worden ist, allerdings mit der Einschränkung, daß von den politischen Machthabern Ungarns und an ihrer Spitze von Graf Tisza die

Vorstellung auch nur von der Möglichkeit einer Auflösung des ganzen magyarisch-nationalistischen Staatswesens, zu dem sich Ungarn seit 1867 entwickelt hatte, als Folge des unglücklich abschließenden Weltkrieges überhaupt niemals auch im entferntesten gefaßt wurde, ja überhaupt gefaßt werden konnte.

So war es die spezifisch österreichische, «cisleithanische» Kreisregierung, die von allem Anfang von jeder innerpolitischen Aktion sich selber noch mehr aus ihrem eigensten Denken heraus ausschloß, als sie ohnedies durch die mit der dualistischen Reichsverfassung gegebenen Verhältnisse und durch die zähe Tradition der österreichischen Beamtenministerien von der unverbrüchlichen Bereitwilligkeit österreichischer Regierungen gegenüber den vom Monarchen und seiner höfischen und militärischen Umgebung jeweils ihnen erteilten Direktiven von jeder politischen Aktivität im höheren, produktiven Sinne ausgeschlossen war. Deshalb blieb die österreichische Regierung, deren Denkweise und Methode die gewissermaßen providentielle Persönlichkeit des Grafen Stürgkh sozusagen noch einmal in klassischer Form und Art verkörperte, von Anfang an bewußt in ihrer absoluten politischen Passivität und es blieb ihr, nach ihrer eigenen Auffassung, nichts anderes übrig, als die Aufgaben der laufenden Verwaltung, welche der Krieg über die herkömmliche administrative Routine hinaus der Regierungsgewalt stellte, nach besten Kräften und gewissenhaft auf rein administrativen Bahnen zu erfüllen.

V. KAPITEL.

Die österreichische Kriegsregierung und ihre Verwaltungstätigkeit.

Sogleich zu Beginn des Krieges hatte, wie wir wissen, die Regierung Stürgkh nicht bloß die längst vorbereiteten administrativen Maßnahmen zur Unterstützung der Kriegsverwaltung zu treffen, sondern sie stand auch sogleich vor einer Reihe von folgenschweren legislatorischen Aufgaben. Da das Parlament nicht einberufen werden sollte, oblag es vom ersten Tage des Krieges dem gesamten Ministerium, den zu Zwecken der Kriegführung vorgesehenen Ausnahmszustand und die hiedurch notwendig werdenden Abänderungen oder Ergänzungen der bestehenden Gesetze in der Form kaiserlicher Verordnungen auf Grund des Diktaturparagraphen der Verfassung zu promulgieren. Wie groß die Zahl dieser als Gesetze erlassenen Ordonnanzen gewesen ist, ergibt eine dem Reichsrate im Jahre 1917 vorgelegte Statistik, aus welcher hervorgeht, daß vom 16. März 1914 bis 30. Mai 1917 nicht weniger als 181 solcher kaiserlicher Verordnungen erlassen worden sind, von denen einige wenige auf die Zeit vor dem Kriege entfallen, von denen viele aber selbst wieder während des Krieges durch nachträgliche Verordnungen auf Grund des Diktaturparagraphen abgeändert wurden.*) Innerhalb des

*) Will man sich eine Vorstellung über den Umfang und die Reichhaltigkeit dieser diktatorischen Gesetzgebung machen, so muß man nur die Hauptrubriken, die den Inhalt derselben bezeichnen, sich vor Augen führen:

a) Staats- und Volkswirtschaft im Kriege.

I. Volksernährung und Landwirtschaft, Sicherung der Ernte- und Feldbestellungsarbeiten, allgemeine Ermächtigung der Regierung zu wirtschaftlichen Verfügungen, Maßnahmen zur Erhaltung des bäuerlichen Grundbesitzes, Meliorationen, Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen;

II. Handel, Industrie, Gewerbe, Bergbau; darunter fallen: zolltarifarische Maßnahmen, Verordnungen über Sonn- und Feiertagsruhe, Verlängerung der Funktionsdauer der Mitglieder von Handels- und Gewerbekammern, Lehrzeit eingerückter Lehrlinge, Metallproduktion, Bruderladen, Bergbaugenossenschaften;

durch diese Gesetzesnormen geschaffenen elastischen, fast unbegrenzbar weiten Rahmens der solchermaßen abgeänderten österreichischen Gesetzgebung, entfaltete sodann die Regierung ihre administrative Verordnungs- und Verfügungstätigkeit, durch welche sie neben der Fortführung der laufenden Verwaltung auch die ganze gewaltige Masse der durch den Krieg neu entstandenen, auf alle staatlichen Einrichtungen und Lebensverhältnisse sich erstreckenden öffentlichen Interessen und Probleme in ökonomischer, polizeilicher, sozialpolitischer und rein administrativer Hinsicht zu befriedigen und zu lösen versuchte.

Über diese administrative Tätigkeit und die dieselbe regelnden Verordnungen der einzelnen Ministerien und der Gesamtregierung hat die letztere in einer besonderen amtlichen Publikation Bericht erstattet, in der sogenannten: «Denkschrift über die von der k. k. Regierung aus Anlaß des Krieges getroffenen Maßnahmen». Vier Bände dieser Denkschrift, von

---

III. Eisenbahnen;

IV. Kredit und allgemeine Finanzverwaltung, kaiserliche Verordnungen über Kriegsdarlehenskassen, über die Budgetprovisorien, Stempel- und Gebührenerhöhungen, über die Erhöhung der Erwerbsteuer, der Grund- und Gebäudesteuer, Verzehrungssteuer, Branntweinsteuer, Biersteuer, Kriegsgewinnsteuer, Kriegszuschläge zu den direkten Steuern, Schaffung des Sacharinmonopols usw.;

V. Rechtspflege: zahlreiche kaiserliche Verordnungen über das Moratorium, über die Versicherungsordnung, Abänderung zahlreicher Bestimmungen des Allgemeinen bürgerlichen Gesetzbuches in drei Teilnovellen, Handlungsgehilfengesetz, Abänderung des Prozeßverfahrens in Zivilsachen, Einstellung der Wirksamkeit der Geschworenengerichte, Unterstellung von Zivilpersonen unter die Militärgerichtsbarkeit, Einführung einer neuen Konkusordnung, Einführung einer neuen Entmündigungsordnung, Verordnungen über Pressrecht usw.;

VI. Unterrichtswesen;

VII. allgemeine Fürsorgemaßnahmen: kaiserliche Verordnung über die Zahlung der Unterhaltsbeiträge für Angehörige von Mobilisierten, Fürsorge für Staatsbedienstete, Hilfsaktion für Kriegsinvalide, für Flüchtlinge usw.

b) Maßnahmen betreffend die Wehrmacht im Kriege: Verordnungen zur Abänderung des Landsturmgesetzes, kaiserliche Verordnung über die Übertragung von Befugnissen der militärischen Verwaltung an Militärkommandanten, Abänderung des Kriegsleistungsgesetzes usw.

c) Eine ganze Anzahl der vor Kriegsbeginn kundgemachten kaiserlichen Verordnungen, welche das Ministerium erließ, da das Parlament nicht zu seiner regelmäßigen Session einberufen worden war.

denen der letzte am 12. März 1918 erschien, sind veröffentlicht worden und umfassen den ganzen Zeitraum vom Kriegsbeginn bis zum 1. Juli 1917. Die Abfassung oder Veröffentlichung weiterer Teile wurde durch den Zusammenbruch verhindert. Prüft man nun den Inhalt dieser Bände, so erhält man einen guten Überblick über den Umfang der von der österreichischen Regierung geführten Kriegsverwaltung und über alle so verschiedenartigen Aufgaben und Zwecke, auf welche ihre unablässig fortgeführte administrative Tätigkeit sich erstreckte. Der gewaltige Stoff ist nach folgenden Rubriken gegliedert:

1. Volksernährung und Landwirtschaft,
2. Handel, Industrie, Gewerbe, Bergbau,
3. Eisenbahn, Schiffahrt, Post und Telegraph,
4. Kredit und allgemeine Finanzverwaltung,
5. Rechtspflege,
6. Kultus und Unterricht,
7. Allgemeine Fürsorgemaßnahmen.

Auch sind den einzelnen Bänden statistische Tabellen und Diagramme sowie sonstige erläuternde Übersichten beigegeben. Innerhalb der angeführten Abteilungen zeigen die einzelnen Rubriken die besonderen Gegenstände und einzelnen Verwaltungsbedürfnisse, welche durch die Verordnungen der Kriegsverwaltung geregelt und befriedigt worden sind. Die Fülle dieser Bedürfnisse und der von der Regierung getroffenen Vorsorge gibt ein bis in die Einzelheiten übersehbares Mosaikbild von der Vielfältigkeit der Einwirkungen, welche der moderne Krieg auf das ganze wirtschaftliche Leben eines hochzivilisierten Volkes unmittelbar ausübt und denen nun in Österreich die Regierung, im wesentlichen bloß auf ihre und der Behörden Erfahrungen und Beobachtungen gestützt, zu begegnen suchte, drohenden sozialen Schäden vorbeugend oder bereits eingetretenen Nachteilen des Volkslebens Abhilfe bringend.*)

*) Um nur ein oder das andere Beispiel zu bringen, seien im Nachfolgenden die zusammenfassenden Bezeichnungen über ganze Gruppen von administrativen Kriegsmaßnahmen angeführt, so z. B. sind in der Abteilung: Handel, Industrie, Gewerbe, Bergbau (Denkschrift, zweiter Teil) folgende Überschriften aneinandergereiht: «Zolltarifarische Maßnahmen, Ein-, Aus- und Durchfuhrverbote, Sonn- und Feiertagsruhe im Gewerbebetriebe, Höchstpreise für Kartoffelstärke und Kartoffelstärkemehl, Zuckerindustrie, Regelung der Kohlenpreise, Ankauf von Antwerpener Valorisationskaffee, Bedarfsmaterialien

Die öffentliche Meinung konnte wegen fast ausnahmslos mit geradezu absurder Ängstlichkeit gehandhabter Zensur aller periodischen Presseerzeugnisse seitens der Regierung dieser keine wirksame Stütze in ihrer Verwaltungspolitik geben. Versammlungen und Vereinstätigkeit waren gleichfalls auf den denkbar geringsten Raum zurückgedrängt, die Beratungen der kommunalen Körperschaften fanden überall mit Ausschluß der Öffentlichkeit statt, in der Reichshauptstadt waren sie auf die periodischen Obmännerkonferenzen, die von allen Parteien beschickt waren, restringiert. So war die Regierung zur Vorbereitung ihrer Verordnungen und allgemeinen Maßnahmen hauptsächlich auf die Berichte und Anregungen der Provinzial- und Bezirksbehörden sowie der Bürgermeister und Magistrate der Städte und der Polizeidirektionen angewiesen, wenn sie sich von Tag zu Tag über die durch den Kriegszustand unablässig und wechselnd hervorgerufenen ökonomischen Schwierigkeiten, sozialen Schäden und Volksbedürfnisse unterrichten wollte. Noch einmal fand also die bureaukratische Regierung,

---

der Kriegslederindustrie, Förderung der Harzproduktion, Sicherung des Metallbedarfes der Kriegsverwaltung, Rohgummi und Kraftwagenbereifungen, Schafwolle, Baumwolle, Flachs, Hanf, Preßhefeindustrie, Brau- und Malzindustrie, Spiritusindustrie, Regelung des Verbrauches an Melasse, Deckung des Bedarfes an Glyzerin, Regelung des Verkehrs mit Mineralölprodukten und Erlassung von Höchstpreisen für einige derselben, Handels- und Gewerbekammern, Ausnahmsbestimmungen zur Erleichterung des Antrittes und der Fortführung von Gewerben, Abkürzung der Wiederholungsfrist für Baugewerbeprüfungen, Zivilteehniker, Wartung von Dampfkesseln und Dampfmaschinen, Gewerbeförderung im allgemeinen, Gewerblicher Unterricht, Militärlieferungen des Gewerbes, Gewerblicher Rechtsschutz, Förderung des Fremdenverkehres, Berg- und Hüttenwesen, Kohlenversorgung, Metallproduktion, Gewinnung und Verwertung des Rohöls, Bruderladen, Bergbaugenossenschaften» oder in der Abteilung: Allgemeine Fürsorgemaßnahmen (Denkschrift, zweiter Teil): «Staatlicher Unterhaltsbeitrag für Angehörige von Mobilisierten, Fürsorge für Zivilstaatsbedienstete und deren Familien, Hilfsaktion für Kriegsinvalide, Versicherungswesen, Arbeitsvermittlung, Notstandsaktion für arbeitslos gewordene Textilarbeiter, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durch Notstandsbauten, Bekämpfung der Kriegsseuchen, Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten, Bekämpfung der Trunksucht, Sanitäre Maßnahmen im Lebensmittelverkehre, Aufrechterhaltung des Sanitätsdienstes, Krankenfürsorge, Krankenpflege, Arznei-, Desinfektionsmittel und Heilbehelfe, Aufrechterhaltung des Apothekenbetriebes, Hilfsaktion für Flüchtlinge, Allgemeine Kriegsfürsorge, Die staatliche Hilfe für die durch die Kriegsereignisse betroffenen Gebiete, Beschäftigung von Kriegsgefangenen».

Gesetzgebung und Verwaltung durch ein Beamtenministerium in Österreich das denkbar weiteste Feld, auf welchem sie ihre durch fast zwei Jahrhunderte ausgebildeten Fähigkeiten und Grundsätze zur Leitung und Versorgung der ganzen Bevölkerung und zur politisch-patriarchalischen Fürsorge für die verschiedensten Gemeininteressen der breiten Schichten des Volkes zu erproben vermochte. Dabei hat sie sich — dies darf ungeachtet aller an der österreichischen Verwaltung seit jeher und vollends im Kriege gewiß oft mit Grund geübten scharfen Kritik gesagt werden — innerhalb des Rahmens dessen, was überhaupt unter den durch den Krieg geschaffenen Verhältnissen zu tun möglich war, zweifellos vielfach auch bewährt. Die alten Erbübel des österreichischen Beamtentums, wie: Mangel an Energie und an großzügiger Denk- und Handlungsweise, ein viel zu weit gehender Formalismus in der Amtsführung und daraus entspringend Langsamkeit und Weitwendigkeit des Verfahrens, allzu peinliche Befassung mit den rein juristischen Kriterien in der Administration, dazu noch die durch das Verhältnis der Staatsverwaltung zur Verwaltung der autonomen Körperschaften bedingten Unklarheiten in den Kompetenzen und Befugnissen der einzelnen Behörden; alle diese und noch manche andere Ursachen von ständigen Reibungen innerhalb des tatsächlichen Verwaltungsverfahrens und davon hervorgerufener Verminderung des praktischen Nutzeffektes der staatlichen Tätigkeit waren zwar auch jetzt und oft in empfindlichster Weise bemerkbar. Dazu kam, daß ein Teil der jüngeren und mittleren Beamtenschaft zum Kriegsdienst eingerückt war und daß es daher oft an leistungsfähigen Personalkräften bei den Behörden arg mangelte. Auf der anderen Seite wirkte der ständige kraftvolle Impuls, der vom Kriege ausging, doch auch wieder der traditionellen übergroßen, nicht selten bis zur Scheu vor der Verantwortung getriebenen Vorsicht des österreichischen Verwaltungsbeamten heilsam entgegen und dies hatte zur Folge, daß die gewaltigen, einander geradezu überstürzenden Aufgaben, welche die Kriegszeit an die staatliche Administration und deren Tatkraft stellte, im großen und ganzen von den mittleren und unteren Behörden energisch angepackt und soweit als möglich zur Erfüllung gebracht wurden. Tausende von österreichischen Staatsbeamten bewährten auch in dieser furchtbaren Zeit die alte Pflichttreue,

den eisernen Fleiß, die faehliehe Tüehtigkeit und die in alter Überlieferung und Stammesart wurzelnde Gewandtheit des österreiehisehen Administrators von ehedem. Eine der bedenkliehsten, dureh den Krieg hervorgerufenen Erseheinungen in der Verwaltung, welehe ihren Ursprung in der Militärverwaltung hatte und von da aus sieh auf die Zivilbehörden erstreekte, war die Leiehtigkeit und Sehnelligkeit, mit der man sieh an die ungeheuerliehen Ansprüehe gewöhnte, die nun an die Finanzen des Staates gestellt wurden. Von militäriseher Seite ging gleieh zu Beginn des Krieges das Losungswort für finanzielle Großzügigkeit der Behörden aus, das in die populäre Formel gekleidet wurde: «Im Krieg spielt das Geld keine Rolle!» Sehon während des ersten Kriegsjahres wurde erkennbar, daß dieses Programm aueh bei der Zivilverwaltung naeh und naeh unbedenkliehe Annahme fand. Gewaltige Ausgaben für die allerdings in Österreieh vielfaeh zurüekgebliebenen Institute der Sanitätspflege und für das Spitalwesen wurden nunmehr von der Regierung leieht bewilligt und von den Verwaltungsbehörden sehnell in Aufwendung gebraeht. Die Bewältigung der völlig neuen riesigen Aufgaben, welehe der Krieg der Verwaltung stellte, wie die Obsorge über die Kriegsgefangenen, die Erriehtung weitläufiger Unterkünfte für diese, die Erriehtung von zahlreiehen, bald Hunderttausende bergenden Lagern von Internierten und Flüehtlingen aus den vom Feinde besetzten Gebieten versehlangen ungezählte Millionen. Und in der Verausgabung so gewaltiger Summen ging nun selbst der Rest der der österreiehisehen Beamtensehaft von altersher anerzogenen Sparsamkeit mit öffentliehen Geldern und die oft nieht mit Unreeht getadelte Kleinliehkeit und Ängstliehkeit in finanziellen Fragen der Verwaltung vielfaeh so gut wie spurlos verloren. Auf der anderen Seite waren die saehliehen Fähigkeiten und Leistungen der österreiehisehen Verwaltung auf den genannten Gebieten in den meisten Fällen sehr bedeutend und sehätzenswert: so wurde naeh sehweren Fehlsehlägen zu Beginn des Krieges die Unterbringung der hunderttausende galizischer Flüehtlinge in Böhmen und Mähren leidlieh und zum Teile sogar befriedigend durehgeführt, so wurde innerhalb der beiden ersten Kriegsjahre eine ganz gewaltige Spitalsorganisation in allen Kronländern Österreiehs ins Leben gerufen, es wurden Erweiterungsbauten auf den bestehenden Eisenbahnlinien gesehaffen sowie aueh

neue Strecken gebaut, der ganze gewaltige Apparat der österreichischen Staatsbahnen, der zu Anfang des Krieges nur durch äußerste Ausnützung des Fahrparkes und der Personalkräfte die unerläßlichen riesigen Leistungen der Mobilisierung zu erbringen vermocht hatte, wurde von da ab vielfach verstärkt und verbessert. Den größten Raum unter den so verschiedenen Agenden der staatlichen Verwaltung im Kriege nahm alsbald die große, von Monat zu Monat wachsende Fürsorge für die Ernährung der Bevölkerung ein. Hievon aber sowie von der gleichzeitig damit verbundenen staatlichen Organisation und Leitung der ganzen landwirtschaftlichen und gewerblichen Produktion zum Zwecke der möglichst befriedigenden Ernährung der Armee und der Beschaffung aller Arten von Kriegsmaterial und davon, wie sich daraus das ganze ungeheure System der Kriegswirtschaft als Inbegriff staatlicher Lenkung und Organisierung der ganzen Produktion sowie des größten Teiles des Außen- und Innenhandels entwickelte, wird in dem folgenden Kapitel die Rede sein.

Diese Betrachtungen abschließend, darf wohl gesagt werden, daß die österreichische Kriegsregierung, indem sie sich ausschließlich als Verwaltung betätigte und so den lebendigen Kontakt mit den gesellschaftlich-politischen Kräften der Bevölkerung mehr und mehr verlor, tatsächlich die wichtigste Pflicht der Regierung eines modernen Staates, nämlich die Erfassung der öffentlichen Meinung und die auf dem Vertrauen der Bevölkerung zu seinen Regierern beruhende, wirksame Beeinflussung der Stimmung und der Bestrebungen der großen Mehrheit der Bevölkerung in bezug auf die großen Gesamtinteressen des Staatsvolkes und des Staates selbst so gut wie vollständig fallen ließ, daher jede Möglichkeit der Führung und Leitung der großen Mehrheit der Bevölkerung einbüßte. Auf diesen Vorhalt würde von den Mitgliedern der österreichischen Kriegsregierung wohl heute noch erwidert werden, daß er unberechtigt sei, weil als höchste Pflicht einer Kriegsregierung immer und überall nur die Aufgabe angesehen werden könne, die Bevölkerung in der Anschauung zu erhalten und zu bestärken, daß den Krieg zu gewinnen das einzige Ziel sei, welches allen Staatsbürgern, ebenso wie der Regierung unerschütterlich während des Kampfes vor Augen stehen müsse. In der Tat, die ganze nach außen gewendete Tätigkeit der österreichischen

Regierung und der einzelnen Ressortminister erschöpfte sich während des Krieges in der unablässigen Betonung der patriotischen Pflichten des Einzelnen sowie der verschiedenen Berufe und Gesellschaftsklassen, mit allen verfügbaren moralischen und materiellen Kräften die Armee im Felde zu unterstützen, wozu von Anfang an auch die Fürsorge für die Familien der zum Kriegsdienste einberufenen Reservisten und Landsturmmänner, die Fürsorge für die Hinterbliebenen der Gefallenen und für die Invaliden, kurz für alle durch den Krieg verelendeten und hilflosen Elemente der Gesellschaft in erster Linie gehörte. Die organisatorische Tätigkeit der Militärverwaltung auf diesem Gebiete fand von Anfang an die eifrigste und umfassendste Mitwirkung der Zivilregierung und ihrer Verwaltung, die sich allerdings hiebei nicht auf ihre gewohnte bureaukratische Arbeitsmethode beschränken konnte, sondern sich bald veranlaßt sah, auf das eindringlichste an die freiwillige Mitarbeit und Mithilfe der ganzen Bevölkerung zu appellieren.

Welches Ergebnis dieser Appell zeitigte, welche zum Teil überraschenden Erfolge die erforderliche Besorgung dringender, durch den Krieg geschaffener öffentlicher Interessen durch die Selbsttätigkeit weiter Kreise der Bevölkerung in freier Organisation zumal in Wien und in den größeren Städten zustande brachte, wieviel durch die freiwillige Hingabe vieler Tausender, vornehmlich aber der Frauen aller Schichten der Bevölkerung besonders auf dem Gebiete des Ernährungswesens durch die Schaffung zahlreicher Gemeinschaftsküchen, Labestationen, Kinderpflegestätten, Rekonvaleszentenheime usw. zur Linderung der von Tag zu Tag gewaltiger anschwellenden Kriegsnot geleistet wurde, alles das wird immer eines der wenigen trostreichen Blätter der Erinnerung an diese furchtbarste Periode österreichischer Geschichte bilden. In ganz besonders eigenartiger Weise vollzog sich nun die Zusammenarbeit der Regierung und ihrer Organe mit den freien Organisationen und mit der Bevölkerung auf einem in früheren Kriegsepochen überhaupt unbekannten Interessengebiete der Kriegsregierung, nämlich auf dem der Obsorge für die Kriegsfinanzen durch Auflegung und Unterbringung von Kriegsanleihen. Durch die Zusammenarbeit der Regierung und der ihr untergeordneten Behörden mit den verschiedensten öffentlichen und privaten Körperschaften, wie: Gemeindevertretungen, Handelskammern,

staatlichen und privaten Versicherungsanstalten, Sparkassenverwaltungen, Genossenschaftsverbänden, vor allem aber Bankverwaltungen — wurde ein völlig neuer Mechanismus zur Zeichnung der Anlehen in denkbar weitestem Umfange geschaffen. Selbstverständlich wußte die Kriegsregierung sich hierbei auch ganz besonders die Mitwirkung der Zeitungen, der ganzen Presse für diesen Zweck zu sichern. Die Bemühungen der Regierungen Österreichs und Ungarns fanden dabei in den oberen und mittleren Schichten der deutschen und magyarischen Gesellschaft kräftige Förderung durch die private Agitation zahlreicher Personen, welche die Überzeugung von der Unvermeidlichkeit, der Gerechtigkeit und von der Notwendigkeit des Krieges und seiner Fortführung zum siegreichen Ende beherrschte und anspornte. Nach den beiden ersten Kriegsanleihen war ein ganz einzigartiger Apparat der Propaganda und Agitation geschaffen worden, der bis zur letzten Kriegsanleihe im Jahre 1918 immer ansehnlicher steigende Zeichnungsergebnisse hervorbrachte, allerdings dadurch auch im Zusammenhange mit der Inflation der Währung die schwersten wirtschaftlichen und sozialen Schäden herbeiführte. Wie in Wien und Budapest die Regierung auf die hauptstädtischen Großbanken und durch sie auf die gesamten von den Banken mehr oder minder beeinflußten Industriegesellschaften und Unternehmen einwirkte, so arbeiteten die Statthaltereien und Landesregierungen in den Landeshauptstädten, indem sie auf die Kreditinstitute, Sparkassen, Körperschaften aller Art und auf die besitzenden Klassen im weitesten Umfange Einfluß übten. Diese Agitation setzte sich dann mit Hilfe der Bezirkshauptmänner und lokalen Finanzbeamten in den Ländern fort und erreichte so schließlich auch die Bauernschaft und das kleinstädtische Bürgertum. Selbst die Schulbehörden und die Lehrpersonen in den öffentlichen Volks-, Bürger- und Mitelschulen wurden gleichfalls gedrängt, von ihrem beruflichen Einfluß im Interesse der Popularisierung der Kriegsanleihe Gebrauch zu machen. Hiebei wurden naturgemäß in vielen Fällen die Grenzscheiden zwischen der gesetzlich den Verwaltungsbehörden zustehenden Autorität und der von ihnen als Organen der Kriegsregierung zu prästierenden Werbearbeit inmitten der Gesellschaft nicht selten überschritten. Dort wo diese Arbeit, wie z. B. in den tschechischen Landteilen Böhmens und Mährens oder in den südslawischen Gebieten auf

psychischen und inneren politischen Widerstand traf und so zu einer als Pression empfundenen Einwirkung führte, trug dies nicht wenig zur Herabsetzung der äußerlich zwar aufrecht erhaltenen autoritativen Stellung der Behörden und der leitenden Beamten bei. Aus solchen Konflikten heraus wurde dann oft mehr noch als früher das Beamtentum deutscher Nationalität in den nichtdeutschen Gebieten Österreichs als Fremdkörper im gesellschaftlichen Zusammenhange solcher Landesteile empfunden und verlor dort vollends den Boden.

Hiemit ist schon einer derjenigen Faktoren bezeichnet, durch welchen die unter dem Drucke der bureaukratischen Zentralregierung stehende österreichische Verwaltung und der mit ihrer Tradition unlöslich verbundene Geist dieser Administration von dem Fortschreiten des Krieges immer öfter und nachhaltiger in seiner tatsächlichen Leistungsfähigkeit und Autorität ungünstig beeinflußt und geschwächt wurden. Es wird darüber noch mehr zu sagen sein, sobald die Kriegswirtschaft und ihr Zusammenhang mit der öffentlichen Verwaltung ihre Darstellung gefunden haben; denn die Kriegswirtschaft stellte sich nach Ablauf der ersten Monate des Krieges als die eigentliche große Aufgabe der Kriegsregierung heraus, sie bildete daher auch den eigentlichen Prüfstein, an dem die Funktion und Leistung der österreichischen Staatsverwaltung im Kriege zu erproben war. Von der Bevölkerung ist sie, daran gemessen und beurteilt, schließlich auch vom Standpunkte der tatsächlichen Ergebnisse ihrer Tätigkeit als Leiter des wirtschaftlichen Lebens im Kriege, zumal der Versorgung der Massen mit Nahrungsmitteln und unentbehrlichen Bedarfgegenständen, um dieser Ergebnisse willen — wenn auch zweifellos nicht immer mit absoluter Gerechtigkeit — verurteilt worden. Die Organisation und Funktion der staatlichen Kriegswirtschaft bildet nun den Gegenstand des folgenden Kapitels. Diesem folgt die Darstellung der zweiten oben abgegrenzten Epoche der österreichischen Kriegsregierung, die mit dem Thronwechsel anhebt und mit dem militärischen Zusammenbruch der Zentralmächte und mit dem Untergange der österreichisch-ungarischen Monarchie endigt.

VI. KAPITEL.

Die öffentliche Verwaltung und die Kriegswirtschaft.

Der Krieg stellte vom ersten Tage an der österreichischen Regierung zwei große Aufgaben, von denen bisher nur die eine in Betracht gezogen wurde, nämlich die Einrichtung und Durchführung der bürgerlichen Diktatur im ganzen Bereiche des öffentlichen Lebens der staatlichen Verwaltung und eines Teiles der Rechtspflege. Diese gewaltige Veränderung, die der Krieg mit einem Schlage herbeiführte, war, wie wir wissen, von der österreichischen Regierung längst vorausgesehen und von ihr im Vereine mit den zuständigen Organen des Heerwesens planmäßig vorbereitet worden. Wie gründlich das System der Diktatur vorbedacht worden war, ist oben dargelegt worden, wo auch darauf hingewiesen wurde, daß die hier erforderlichen Maßregeln gleichzeitig mit der Mobilisierung ohne jeden Widerstand politischer Parteien oder sozialer Gruppen allenthalben im Reiche ins Werk gesetzt werden konnten. Die zweite der fundamentalen Aufgaben, die der Krieg wie in jedem Lande so auch in Österreich der staatlichen Administration stellte, war die der Organisierung eines ganz neuen Wirtschaftslebens, wie es für die Zwecke der Aufstellung, Verpflegung und Fortdauer der technischen Instandhaltung eines auf dem Prinzipe der allgemeinen Wehrpflicht bestehenden, im Falle Österreich-Ungarns nach Millionen zählenden Völkerheeres unerläßlich war und von Tag zu Tag seine unabweislichen Ansprüche gegenüber allen bestehenden sonstigen wirtschaftlichen Interessen gebieterisch zur Geltung brachte. Seit ältester Zeit hat der Krieg immer wieder dem kriegführenden Volke oder den staatlichen Behörden des kriegführenden Landes gewisse wirtschaftliche Aufgaben auferlegt: aber im Weltkriege, der im Jahre 1914 ausbrach, in welchem sich zum ersten Male auf beiden Seiten nicht berufsmäßige Söldnerheere, sondern in Armeen verwandelte gewaltige Völker auf Leben und Tod zu bekämpfen anschickten, war auch zum ersten Male ein wirtschaftliches Problem zur Lösung gestellt, so riesenhaft und so völlig neu

geartet, daß in allen vergangenen Zeitaltern, auch nicht in der Kriegführung der europäischen Völker während des 19. Jahrhunderts irgendein auch nur im entferntesten verwendbares Vorbild gegeben war, dessen man sich jetzt hätte bedienen können. Die jüngsten Balkankriege der Jahre 1912 und 1913 hatten, so beschränkt auch der Kriegsschauplatz und die Zahl der Kämpfer hiebei gewesen sind, doch infolge der erstmaligen Verwendung modernster Waffen und modernster Technik zum ersten Male gewisse Rückwirkungen des Krieges neuzeitlicher Volksheere auf das Wirtschaftsleben der betreffenden Nationen und Staaten deutlich erkennen lassen. Es sind österreichische und deutsche Volkswirte gewesen, welche unter dem Eindrucke der Erscheinungen, die sich da der Beobachtung darboten, zum ersten Male das Wort von der K r i e g s w i r t s c h a f t als einen neuen Begriff ökonomischer Wissenschaft und des modernen Kriegswesens erfaßten und prägten. Damit sollte ausgedrückt werden, daß bei dem Ausbruche eines Krieges zwischen modern bewaffneten, die gesamte Volkskraft umfassenden Heeren der ganze Organismus des wirtschaftlichen Lebens der miteinander Ringenden sich lückenlos dem einzigen Zwecke anpassen müsse, dem vom Augenblicke des Kriegsbeginnes an das ganze Volksleben zu dienen habe, nämlich dem Kriege. Von der Ungeheuerlichkeit des Problems, das ein gesamteuropäischer und alsbald alle fünf Weltteile umschließender Krieg in ökonomischer Hinsicht hervorbringen müsse, hatten schon mehr als zwei Jahrzehnte vor dem Ausbruche des Weltkrieges bezeichnenderweise pazifistische Schriftsteller Rechenschaft zu geben gesucht; vor allem ist es der russische Friedensfreund und Volkswirt Herr von Bloch gewesen, dessen Ideengänge, wie behauptet wurde, auf die nach Haag führenden Weltfriedensbestrebungen Nikolaus II. entscheidenden Einfluß geübt haben. Dennoch erhob sich im Sommer 1914, als Österreich-Ungarn, Deutschland, Rußland und Serbien, Frankreich, England und Belgien binnen wenigen Tagen in wechselseitigen Kriegszustand geraten waren, das Problem der Kriegswirtschaft vor allen diesen Mächten, ihren Regierungen und Armeekommandos mit drohender Dringlichkeit als ein vorerst überhaupt nicht übersehbares ungeheuerliches Ganzes, das in den Schwierigkeiten, die es bot, in der Vielseitigkeit der Fragen, die es aufwarf, in dem Umfange der Bedürfnisse, die

es zu befriedigen hatte, aber auch in seinen Rückwirkungen auf die gesamte kulturelle Existenz der davon betroffenen Nationen den eigentlichen militärischen und strategischen Zielen einer bisher in der Geschichte unerhörten nationalen Kraftanspannung an unmittelbarer Bedeutung für den Kriegszweck nahezu gleichkam, um sich alsbald und je länger der Krieg andauerte, in riesenhaft ansteigendem Maße zu dem eigentlichen materiellen und geistigen Zentrum des ganzen furchtbaren Ringens aller Völker, der Kriegspolitik aller Regierungen und Heeresleitungen im weitesten Sinne auszugestalten. Deshalb wird denn auch für jede künftige Darstellung der Gesamterscheinungen des Weltkrieges, die ebenso in die Breite wie in die Tiefe der unbeschreiblich gewaltigen Kräfteleistungen aller erdenklichen Arten, als deren Gesamtheit sich der Weltkrieg darstellt, einzudringen bemüht ist, die wissenschaftliche Beschreibung und Ergründung der «Kriegswirtschaft» als eines technisch und praktisch genau bestimmten, ganz einzigartigen Gesamtzustandes ökonomischen Lebens moderner Völker den wahren Mittelpunkt für das Verständnis des modernen Phänomens des Massenkrieges zu bilden haben. In dem Zusammenhange dieser Darstellung kann entsprechend dem von ihr verfolgten Zwecke einer allgemeinen Orientierung über das Wesen der österreichischen Kriegsregierung das Problem der Kriegswirtschaft nur als ein Bestandteil der organisatorischen und administrativen Tätigkeit der österreichischen Regierung behandelt werden. Welche Bedeutung aber den durch die ökonomischen Auswirkungen dieser Kriegführung mit elementarer Gewalt zu Tage geförderten neuen Aufgaben der Staatsregierung in Österreich zukam, ist schon eingangs angedeutet worden. Diese Bedeutung und der riesige Umfang der Tätigkeit der Fachministerien und ihrer Behörden werden aber erst dann in volles Licht gesetzt werden, wenn man sich daran erinnert, daß Österreich-Ungarn geradeso wie Deutschland durch die von den Westmächten, England an der Spitze, durchgeführte Blockade sowie durch die im Laufe des ersten Kriegsjahres unter dem Drucke dieser letzteren ausgebildete spezifisch ökonomische Art dieser Kriegführung der in der Entente zusammengefaßten kriegführenden Mächte und der von ihnen moralisch und politisch beherrschten Neutralen in den Zustand vollständiger wirtschaftlicher Isolierung versetzt wor-

den war. An der Stelle des in den ersten Augusttagen 1914 aufgehobenen Systems friedlicher Weltwirtschaft rief der Krieg einen ganz eigenartigen Zustand vorerst ganz Europas und bald auch der überseeischen Kulturstaaten hervor. Die Zentralmächte und ihre beiden östlichen Verbündeten wurden von Anfang an in ein System der wirtschaftlichen Autarkie hineingezwungen, deren charakteristischesten Grundzug die eherne Notwendigkeit bildete, mit den Rohstoffen und Nahrungsmitteln das Auslangen zu finden, über welche sie in dem relativ sehr kleinen Teil der Erdoberfläche verfügten, den das Territorium jener vier Staaten ausmachte. Die kriegführenden Ententemächte, ihre Verbündeten und die ihnen mehr oder weniger freiwillig in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht Gefolgschaft leistenden Neutralen repräsentierten den Rest der Vorkriegsweltwirtschaft, aber auch nicht mehr etwa so, daß von einem freien Handel und Verkehr und freier Wirtschaft in dem riesigen, durch diese Allianzen bezeichneten Territorium gesprochen werden konnte; sondern auch hier war das Wirtschaftsleben in den einzelnen Staaten und ihr ökonomischer Zusammenhang von allem Anfang an durchaus den Bedürfnissen der Kriegführung untergeordnet und wandelte sich daher in ein neues System einer in der ganzen Weltgeschichte ohne irgendwelche Parallele dastehenden Weltkriegswirtschaft um. In beiden Lagern waren den Kriegsregierungen in ihrer wirtschafts- und verwaltungspolitischen Tätigkeit ganz bestimmte, aber unablässig im einzelnen variierende und immer weiter ausgreifende Pflichten vorgezeichnet, welche alle anderen, im Frieden während der letzten Dezennien erwachsenen Aufgaben öffentlicher Verwaltung und Wirtschaftspflege immer mehr zurückdrängten, die meisten Traditionen der nationalen Gesetzgebung und Politik der einzelnen Staatsregierungen teils aufhoben, teils erheblich abänderten. Man kann sagen, daß auf beiden Seiten im Weltkriege die Regierungen gerade durch die wirtschaftliche Kriegführung, also durch die Ausbildung eines jedem einzelnen der kriegführenden Völker und Staaten und ihren Kriegszielen angepaßten Systems der Kriegswirtschaft erst zu eigentlichen und eigentümlichen Kriegsregierungen im modernen Sinne des Wortes ausgebildet worden sind.*)

*) Einen höchst lehrreichen und vielseitigen Einblick in die Organisation der Kriegswirtschaft, wie sie die englische Regierung schuf, gibt jetzt das

Österreich war durch die den ganzen Erdkreis umspannende Ausdehnung, welche das Ringen der Mächte infolge der einander rasch folgenden Kriegserklärungen empfing, und infolge der rasch sich bis zum äußersten verschärfenden Blockade der gesamten europäischen Küste sogleich vor die allerschwierigste Frage wirtschaftlichen Charakters gestellt worden, nämlich vor die Frage der Ernährung, nicht nur der Armeen, sondern auch der ganzen Bevölkerung, der Gesamtheit der Nichtkombattanten. Hiebei war doch das Entscheidende, daß England ungefähr seit März 1915, entgegen den bis dahin auf dem Festlande als gültig angenommenen Grundsätzen des Völkerrechtes, das Verbot der Zufuhr von Nahrungsmitteln in direkter oder indirekter Weise an die Zentralmächte aussprach und zur Durchführung brachte. Daß in diesem Kriege Getreide, Mehl und andere Nahrungsmittel von England und seinen sämtlichen Verbündeten, auch dann, wenn der Transport in Schiffen neutraler Mächte erfolgte, als Konterbande behandelt wurde, wodurch erst die Blockade zur wahren Hungerblockade gestaltet wurde, ist von England und den Ententemächten überhaupt damit begründet worden, daß in Deutschland und Österreich-Ungarn infolge der Errichtung des Staatsmonopols für Getreide und Mehl sowie infolge der staatlichen Bewirtschaftung aller Nahrungsmittel keine Möglichkeit mehr bestehe, zwischen Nahrungsmitteln für Zivilpersonen und für Kombattanten zu unterscheiden und daher jede Zufuhr von solchen Artikeln generell unterbunden werden müsse. Auf diese Weise hat die von den Zentralmächten eingerichtete staatliche Kriegswirtschaft die Handhabe geboten zu der neuen Praxis Englands und seiner Verbündeten in bezug auf die Ausdehnung des Begriffes der Blockade.

Mit der Sorge um die Beschaffung der elementarsten Bedürfnisse der Lebenserhaltung begann demnach die kriegswirtschaftliche Aktion der österreichischen Regierung; denn es war schon nach dem bekannten statistischen Ergebnisse der landwirtschaftlichen Friedensproduktion eine längst feststehende Tatsache, daß sich die österreichische Hälfte der dualistisch

autobiographische Werk des englischen Munitionsministers, späteren Gesundheitsministers in der Regierung Lloyd George, des Dr. Christopher Addison: *Politics from Within, 1911—1918,* including some records of a great national effort. Vols. I. II. London 1924.

organisierten Gesamtmonarchie einen bedeutenden Teil ihrer Lebensmittel regelmäßig aus Ungarn und in einzelnen Artikeln aus dem Auslande beschaffen mußte. In den letzten Jahren vor dem Kriege war es — zumal im Falle geringer Ernteergebnisse Ungarns — unausweichlich geworden, größere Quantitäten vorzüglich von Roggen und Mais aus dem Zollauslande, Rußland und Rumänien, zu importieren. Nichts wäre nun natürlicher gewesen, als daß in Ungarn jetzt beim Ausbruche des fürchterlichen Existenzkampfes, den die gesamte österreichisch-ungarische Monarchie zu bestehen hatte, sich die regierende Klasse und die Regierung selbst der Worte erinnert hätten, mit denen das ungarische Grundgesetz der pragmatischen Sanktion die unlösliche Gemeinschaft Ungarns mit den übrigen Ländern der gemeinsamen Dynastie als auf der Pflicht weehselseitiger Hilfeleistung im Kriege begründet erklärt hatte. Nichts davon gesehah. Graf Stephan Tisza, der seit langen Jahren als letzter und stärkster Verteidiger des Ausgleichswerkes vom Jahre 1867 der Dynastie unentbehrlich geworden war und sieh zur politischen Allmacht im Königreiche Ungarn aufgesehwungen hatte, trug kein Bedenken, in der Stunde höchster Gefahr für die Existenz des Reiches das Prinzip, das Ungarn und Österreich vor allem für den Krieg zu einem gemeinsamen Wirtschaftsgebiet schuf, praktiseh sogleich und vollständig aufzuheben. Binnen kurzer Zeit wurde eine rigorose Grenzsperre auf ungarischer Seite zur Verhütung des Exportes von Agrarprodukten naeh Österreich durchgeführt und nur von Fall zu Fall auf Grund schwieriger Verhandlungen der österreichischen Regierung wurde zeitweise eine gewisse Quantität von Rohstoffen oder Nahrungsmitteln zum Import nach Österreich zugelassen, und zwar zumeist im Wege des Kompensationsverkehres, wenn nämlich Österreieh bestimmte Quantitäten von Industrieartikeln, deren Ungarn jeweils bedurfte, zum Export dahin freigab. Damit war die Sorge der österreichischen Regierung, zum mindesten die primitive Ernährung der fast dreißig Millionen zählenden Bevölkerung der österreichischen Länder sicherzustellen, sofort auf das höchste gesteigert und die Erfüllung dieser Pflicht auf das äußerste erschwert worden. Dieser Zustand ist bis zum Ende des Weltkrieges unverändert aufreeht geblieben. Die schwachen Versuche, mit denen der österreiehische

Ministerpräsident Graf Stürgkh anfänglich gegen die nun auch von den staatsrechtlichen Teilhabern am Gesamtreiche gegen Österreich durchgeführte Blockade anzukämpfen suchte, waren von vornherein zur Hoffnungslosigkeit verurteilt. Denn wie konnte der österreichische Ministerpräsident, dessen politische Existenz einzig und allein auf dem Willen und Vertrauen des gemeinsamen Monarchen beruhte, der Chef einer Regierung, der das österreichische Zentralparlament sowie alle Landtage der Kronländer, kurz das ganze Verfassungsleben schon vor dem Kriege stillgelegt hatte und der jeden Gedanken zur Einberufung der Volksvertretungen zu Beginn des Krieges mit Entrüstung zurückgewiesen hatte, wie konnte er hoffen, irgend etwas gegenüber dem ungarischen Ministerpräsidenten durchzusetzen, der den ungarischen Reichstag vom ersten Tage des Krieges an bis an das Ende in seiner Funktion erhielt sowie die bestehenden verfassungsmäßigen Freiheiten des ungarischen Staatsbürgers, praktisch genommen wenigstens zugunsten des Magyarentums, und zwar hier wieder besonders zugunsten der in diesem herrschenden adeligen und bürgerlichen Oberklasse gegen den militärischen Absolutismus des Armeeoberkommandos kraftvoll und oft erfolgreich schützte. In Österreich hatten seit den ersten Mobilisierungstagen die Völker, denen ihre Landtage und der Reichsrat genommen worden waren, deren Presse der strengsten Zensur unterstand, überhaupt keine Möglichkeit, sich auszusprechen; für sie sprach ausschließlich die formell nur dem Kaiser verantwortliche Regierung, die sich selbst in den meisten Stücken als ein schweigsames, seine Pflicht erfüllendes Werkzeug des Armeeoberkommandos betrachtete. In der Gesamtmonarchie hatte demgemäß nur Ungarn und die ungarische Regierung zu reden, d. h. nur das magyarische Volkstum durch seine bevorrechteten Klassen, soweit Graf Tisza, der sich in seiner düsteren Megalomanie als die ausschließliche Verkörperung Ungarns und als dessen Vorsehung betrachtete, die ihn bekämpfende konstitutionelle Opposition im ungarischen Reichstage daran nicht zu verhindern vermochte.

Die von Tisza herbeigeführte völlige wirtschaftliche Isolierung Österreichs, die es von Anfang an in dem Waffenbunde mit Deutschland und seinem Reichspartner Ungarn politisch noch schwächer machte, als es ohnedies infolge der

lückenlos absolutistischen Natur seiner Regierung geworden war, zwang diese letztere, das ganze System der Kriegswirtschaft von Anfang an auf der an und für sich zu schwachen Grundlage eines selbständigen österreichischen Wirtschaftskörpers einzurichten, von dem überdies durch die russische Invasion in Galizien und in der Bukowina im August 1914 und die Verheerung dieser Länder eines der wichtigsten landwirtschaftlichen Produktionsgebiete abgeschnitten worden war. Notgedrungen wendete sich die Regierung Stürgkh alsbald der Aufgabe zu, für die Ernährung der österreichischen Bevölkerung im Jahre 1914/15 durch staatliche Maßregeln vorzusorgen. Hiebei traten zum ersten Male die grundlegenden Ideen hervor, welche dann das ganze System der österreichischen Kriegführung bezeichneten. Es sind dies Prinzipien gewesen, die Österreich mit Deutschland in weitestem Ausmaße gemeinsam waren; tatsächlich ist das Verhältnis der Verbündeten beim Aufbau des Systems der Kriegswirtschaft so gewesen, daß die sowohl in Deutschland wie in Österreich den «Staat» sozusagen monopolisierenden Bureaukraten und Militärs, hier und dort aus gleichen oder doch sehr nahe verwandten wissenschaftlichen Schulen der Volkswirtschaftslehre, Finanzwirtschaft und Kriegswissenschaft hervorgegangen, auch von ziemlich gleichartigen oder ähnlichen politischen Ideen erfüllt, bezüglich der Kriegswirtschaft notwendigerweise von vornherein dieselben Ziele verfolgten. Zumal das Losungswort von der unerbittlichen Notwendigkeit des «Durchhaltens» und alle damit zusammenhängenden Leitgedanken, wie sie von der deutschen Heeresleitung ausgegeben wurden, sind im Verlaufe des Krieges schon deshalb von unwiderstehlichem Antriebe für die österreichischen Staatsmänner und Behörden gewesen, weil mehr oder weniger von Anfang an das österreichische Armecoberkommando zuerst tatsächlich, später auch formell der deutschen Führung vollständig untergeordnet wurde und weil es in Österreich sehr bald jedem klar geworden war, daß die Wiener Reichsregierung und vor allem ihr Führer, das Ministerium des Äußern, weder die Kraft, noch auch den notwendigen Willen besaß, irgendwie selbständige Kriegspolitik durchzuführen. Bei den geschilderten Verhältnissen darf aber nicht übersehen werden, daß, wie in Deutschland, auch hier einige der fundamentalsten Einrichtungen der neuen Kriegswirt-

schaft nicht von den Militärs oder der Bureaukratie, sondern von hervorragenden Männern des bürgerlichen Wirtschaftslebens festgelegt worden sind. Wie in Deutschland der gesamte Plan der Rohstoffwirtschaft durch Walter Rathenau entworfen wurde, so sind auch von hervorragenden österreichischen Beamten und Praktikern zuerst Wege eröffnet und beschritten worden, die dann auch von der deutschen Kriegswirtschaft gegangen wurden. War ja doch gerade in der hohen Bureaukratie der wirtschaftlichen Ressorts im alten Österreich eine ganze Anzahl von begabten, selbständig denkenden Wirtschaftspolitikern tätig, die nicht viel von der Starre und dem Selbstgefühle der preußischen Bureaukratie, dafür desto mehr Unbefangenheit in der Beurteilung fremder Völker, Menschen und Verhältnisse sowie eine größere geistige und gesellschaftliche Beweglichkeit besaßen. In der Aufrichtung des ersten großen Zweiges der Kriegswirtschaft, nämlich des Systems der staatlichen Nahrungsmittelfürsorge, gingen Deutschland und Österreich so ziemlich gleichzeitig, von derselben Not gedrängt, zu Werke. In Österreich bildete die Aufhebung der Getreidezölle, zu der man nicht ohne einige Bemühungen die staatsrechtliche Zustimmung Ungarns erlangte, den ersten Schritt; ihm war das allgemeine Verbot von Ausfuhr und Durchfuhr von Nahrungsmitteln vorangegangen. Zur selben Zeit ging man daran, mittels einer Verordnung den Gemeinden, welchen in Österreich seit jeher die Pflicht zur Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln oblag, die Aufnahme der im Inlande vorhandenen Vorräte aufzutragen und die Ernährung der Bevölkerung durch Anforderung der bei Produzenten oder Händlern lagernden Quantitäten zu sichern. Diese Maßregeln erfuhren dann eine sehr ernste Verschärfung durch eine Verordnung an Gesetzesstatt, welche sogenannte «Streckungsvorschriften» für die Broterzeugung anordnete, d. h. das Brotmehl mußte mit minderwertigen Zutaten, wie Kartoffel-, Gersten- und Maismehl, in einem bestimmten Prozentsatz gemischt werden. Mittlerweile enthüllte sich der bedauerliche Zustand, in welchen sowohl Österreich als auch Ungarn durch den schlechten Ausfall der Ernte 1914/15 versetzt wurden. Die in der Bevölkerung längst wachgewordene Befürchtung herannahenden Brotmangels drückte sich in einem schnellen Ansteigen der Getreide- und Mehlpreise aus. Dadurch wurden

die Maßregeln zu weiterem Eingreifen der Regierung in den ganzen wirtschaftlichen Prozeß der Mehl- und Brotproduktion beschleunigt. Der wichtigste und in seinen Konsequenzen höchst folgenreiche Schritt, der nun vorgenommen wurde, war die Annahme des Prinzips der Aufstellung von Höchstpreisen für Getreide, Mehl und Brot; man hat dann in Österreich diese Politik des Konsumentenschutzes, die unvermeidlich zu einer fortgesetzten Verringerung der Produktion geführt hat, der Reihe nach auf alle landwirtschaftlichen Erzeugnisse ausgedehnt. Rückblickend darf man wohl sagen, daß diese übrigens auch in Deutschland mit voller Energie angenommene Politik der Festsetzung von Höchstpreisen in Verbindung mit staatlicher Rationierung der Lebensmittel schr wichtige, teilweise verhängnisvolle Folgen für die gesamte Entwicklung der Kriegswirtschaft nach sich gezogen hat. Denn wenn auch dadurch eine Niedrighaltung der Mehl- und Brotpreise zugunsten der Massen erwirkt wurde, so sanken diese Preise doch nach einiger Zeit unter den bekanntlich höher ansteigenden Weltmarktpreis der Zerealien sowie teilweise unter die Selbstkosten des heimischen Getreideproduzenten. Dies hatte zur Folge, daß der Ansporn zur Steigerung der Getreideproduktion in Österreich immer geringer wurde und infolgedessen sich ein Sinken der agrarischen Produktion in Österreich-Ungarn ergab. In Verbindung mit der Höchstpreisfestsetzung wurden immer neue Sparmaßnahmen, neue Verschärfungen der Streckungsvorschriften, also fortschreitende Verschlechterung von Mehl und Brot, verordnet. Aber erst im Frühling 1915, als die Absperrung der ungarischen Grenze gegen jede Ausfuhr von Nahrungsmitteln nach Österreich mit vollster Strenge zur Durchführung gelangt war, entschloß man sich in Wien, den entscheidenden Schritt zu tun, nämlich das lückenlose Staatsmonopol hinsichtlich der Verfügung über das Getreide und über die ganze Prozedur der Erzeugung von Mehl und Brot sowie ihrer Verteilung an die Bevölkerung einzurichten und damit zum ersten Male den hervorragendsten Typus jener staatswirtschaftlichen Einrichtung zu schaffen, welche die ganze Kriegsökonomie Österreichs wie auch Deutschlands charakterisiert. Durch einige mit Gesetzeskraft ausgestattete Anordnungen wurde zugleich mit der Verhängung der Sperre über alle Getreide- und Mehlprodukte sowie der Anordnung

der Vorratsaufnahme das Prinzip der Rationierung von Brot und Mehl festgelegt und die Einrichtung der Brotkarte geschaffen. Zugleich wurde als Zentralorgan aller damit zusammenhängenden Maßregeln die Kriegsgetreideverkehrsanstalt ins Leben gerufen; diese hatte das nunmehr eingeführte staatliche Monopol der Getreide- und Mehlwirtschaft zu organisieren und zur Durchführung zu bringen. Hiebei war den staatlichen Verwaltungsbehörden in den einzelnen Kronländern und den ihnen angeschlossenen Landeszweigstellen der Zentralanstalt auf der einen Seite, den Ortsgemeinden als den zur unmittelbaren Verwaltung gesetzlich berufenen Organen auf der anderen Seite die ganze Last dieser aus der Kriegswirtschaft hervorgewachsenen neuen staatlichen Verwaltungsaufgabe auferlegt. Der ganze Aufbau dieser Organisation, die bis zum Kriegsende und in Österreich noch Jahre darüber hinaus dauerte, war im Jahre 1915 vollendet. Zugleich damit wurde auch die neue Gesetzgebung über den Marktverkehr in den unentbehrlichsten Verbrauchsgegenständen, also im wesentlichen hinsichtlich der Nahrungsmittel ausgebaut. Lieferungspflicht der Urproduzenten und Festlegung der Höchstpreise bildeten die Grundlagen dieser ganzen neuen Wirtschaftsordnung; hiezu kamen noch Bestimmungen über die Futtermittelversorgung, insbesondere das Verbot der Verfütterung von Getreide, die Normierung gewisser, den Landwirten zugestandenen Höchstprozente der von ihnen selbst geernteten Quantitäten, so daß die Bevölkerung von da ab hinsichtlich der Ernährung von Brot und Mehl in die zwei Klassen der Selbstversorger und der übrigen rationierten Konsumenten geschieden wurde.

Die Organisation der Kriegsgetreideverkehrsanstalt in Österreich stellt sowohl zeitlich als auch in sachlicher Hinsicht die erste Verwirklichung der typischen Lösung dar, mit welcher die altösterreichische Beamtenregierung die gewaltigen neuen, durch die mit Elementargewalt hervorbrechende Notwendigkeit der Kriegswirtschaft ihr gestellten Aufgaben zu bewältigen suchte. Wenn man sich den Umfang dieser Aufgaben klar macht und die mit der Dauer des Krieges, mit der Verschärfung der ökonomischen Absperrung der Zentralmächte und der unvermeidlich stets abnehmenden Produktion der Landwirtschaft zunehmenden Schwierigkeiten der Getreidebeschaffung von

außen und aus dem Inlande in Erwägung zieht, wenn man ferner die später noch näher zu bezeichnenden, die Administration lähmenden politischen Reibungen innerhalb des Geschäftes der Aufbringung der heimischen Ernte in Betracht nimmt, so wird man doch schließlich zu der Auffassung gelangen, daß die Bureaukratie des altösterreichischen Staates während seines vierjährigen Kampfes auf Tod und Leben die schwere Pflicht der physischen Erhaltung der Bevölkerung während des Krieges keineswegs mit Lässigkeit oder ungenügender Umsicht zu erfüllen sich bemüht hat und daß sie die schließlich unüberwindbaren Schwierigkeiten und Hindernisse bei der Lösung dieser Aufgabe in nicht unrühmlicher Weise zu bekämpfen bestrebt war. Dazu gehört allerdings auf der anderen Seite die nie genug anzuerkennende Geduld und Hingebung der Bevölkerung der österreichischen Groß- und Mittelstädte sowie der Industrialorte auf dem Lande, in erster Reihe der arbeitenden Klassen, aber nicht minder auch des Mittelstandes, der mit seinem festen Geldeinkommen von der Abnahme der Kaufkraft des heimischen Geldes und der daraus resultierenden furchtbaren Teuerung zuerst und am schwersten getroffen wurde. Wenn die österreichische Verwaltung zuletzt doch die ganze staatliche Ernährungswirtschaft und ihre Organisation zum Scheitern verurteilt sehen mußte, so lag das nicht so sehr an den gewiß auch vielfach vorhandenen Mängeln der Administration, sondern an der schließlich unverkennbaren Unmöglichkeit restloser Lösung der hier gestellten Aufgabe. Die Pflicht, nebst den Armeen auch die Bevölkerung des ganzen Staates bei alljährlich sinkenden Bodenerträgnissen, bei Entziehung von unzähligen landwirtschaftlichen Arbeitskräften, bei völligem Mangel an künstlichem und Abnahme der animalischen Dungstoffe zu ernähren, die sozialen Gegenkräfte zu überwinden, welche zuungunsten der Massen des Volkes einen weitausgedehnten Schleichhandel mit Brot und Mehl hervorriefen, der seit 1917 sichtbar hervortretende Verfall der staatlichen Aufbringungsaktion infolge der Sabotage weiter Kreise der landwirtschaftlichen Produzenten, teils aus nationaler Feindschaft gegen den Krieg, teils um an den großen Gewinnen des lukrativen Schleichhandels teilzunehmen — die Aufgabe, alle diese Hindernisse mit rein administrativen Mitteln zu über-

winden, konnte eben zuletzt, nach vier Jahren des erschöpfendsten Krieges nicht mehr geleistet werden.*)

Sucht man die charakteristischen Merkmale der wichtigsten administrativen Schöpfung der österreichischen Kriegsregierung festzustellen, als welche die Kriegsgetreideverkehrsanstalt angesehen werden muß, so wird man folgende Hauptmomente hervorheben müssen: die durch den Krieg der staatlichen Regierung auferlegte Aufgabe der Brotversorgung der Bevölkerung sowie zum Teile auch des Heeres führte zu einem gesetzlichen

*) Wenn zweifellos in England und Amerika, in den ersten Jahren des Krieges wohl auch in Deutschland, das System der Rationierung von Lebensmitteln weit größere Erfolge im Sinne der sozialen Gerechtigkeit hervorbrachte, so sind dabei jene Faktoren der Volkspsyche wirksam gewesen, hinsichtlich welcher der österreichische Gesellschaftskörper zweifellos hinter denen der vorgenannten Länder zurückstand, vor allem schon infolge der Tatsache, daß in Österreich es nicht e i n Staatsvolk, sondern viele einander fremd, sogar feindlich gegenüberstehende Nationen gab, so daß ein auch nur annähernd so starkes Gemeingefühl, wie es im deutschen, englischen oder amerikanischen Einheitsvolke besteht, hier gar nicht denkbar war. Aber selbst in dem national einheitlichen Deutschösterreich zeigte die Erfahrung, daß zumal in den Städten mit ihren naturgemäß gegebenen großen Klassenunterschieden das soziale Gemeingefühl viel zu wünschen übrig ließ, daß der Egoismus der wirtschaftlich stärkeren Klassen sich nur allzuoft ungehindert geltend machen konnte. Allerdings wirkte hiebei mit, daß das Vertrauen zu den Maßnahmen der regierenden Bureaukratie auf dem Felde der Ernährungswirtschaft von Anfang an bei allen Klassen der Bevölkerung gering war, daß demgemäß der in Österreich seit jeher populäre Hang zur Übung bitterster Kritik an den Regierungsmaßregeln im Verein mit passiver Ergebung in die traditionell-behördliche Bevormundung und mit unbedenklichem Selbstschutz des Einzelnen gegenüber der unwirksamen Administration des Staates mehr und mehr die staatliche Aktion auf diesem Felde sowie die private Wirtschaftstätigkeit lähmte, wobei der Einzelne sich schnell daran gewöhnte, die bestehenden gesetzlichen Vorschriften unbekümmert durch seine Handlungsweise für sich selbst außer Kraft zu setzen. Da, wie schon früher so oft, auch diesmal während des Krieges die Unfähigkeit der Behörden, solches Verhalten der angeseheneren und wirtschaftlich kräftigeren Schichten der Bevölkerung mittels strenger Strafen energisch zu bekämpfen, nun alsbald sich herausstellte, da ferner die in anderen Ländern in solchen Fällen eintretende sozial-moralische Reaktion gegen derartige Selbstsucht innerhalb dieser Klassen völlig ausblieb, die doch allein imstande ist, in solchen Fällen die Durchsetzung staatlicher, dem Einzelnen schwere Opfer und Selbstverleugnung auferlegenden Maßregeln wirklich zu ermöglichen, so rief die staatliche Ernährungswirtschaft in Österreich von Anfang an das Phänomen des «Schleichhandels» als der gegen jene gerichteten und sie schließlich mehr oder minder lähmenden gesellschaftlichen Gegenorganisation in einem beispiellos weiten Umfange und in unüberbietbarer Leistungsfähigkeit hervor.

Getreide- und Mehlmonopol des Staates, und zwar sowohl in Hinsicht der Beschaffung des Getreides und dessen Vermahlung, als auch in Hinsicht der Verteilung der cerealen Nahrungsmittel an die Bevölkerung auf Grund einer gesetzlich vorgeschriebenen Rationierung des Konsums. Diese Aufgabe wurde von der Regierung einer hiezu gegründeten öffentlich-rechtlichen Anstalt zur Durchführung übertragen, die gleichzeitig den Charakter eines privaten Rechtssubjektes an sich trug. Die in der Natur des Anstaltszweckes gelegene Zwieschlächtigkeit trat in deren Organisation in allen Richtungen zu Tage. Ihre Oberleitung oblag einem Präsidenten, der dem Minister des Innern unterstand, von welchem er ernannt war; ihm waren drei Vizepräsidenten beigegeben. Diese bildeten mit den von den betreffenden Ressortministerien delegierten Regierungskommissären sowie den vom Präsidenten ernannten fachmännischen Mitgliedern die Verwaltungskommission, welche die eigentliche Anstaltsleitung vorstellte. Um der Anstalt die erforderliche Fühlung mit den Vertretern der Bevölkerung zu sichern, wurde für sie ein Beirat bestellt, dessen Mitglieder der Minister des Innern aus sachkundigen Persönlichkeiten des wirtschaftlichen Lebens ernannte.

Bei der Einrichtung des inneren Betriebes der Anstalt waren zunächst die Fragen organisatorischer und finanzieller Natur sowie die Probleme der Versorgungspolitik im allgemeinen von der kaufmännischen Geschäftsführung zu sondern. Daher wurde die innere Gliederung derart durchgeführt, daß zwei Gruppen gebildet wurden. Die eine, die der Verwaltung, umfaßte Referate über den laufenden Versorgungsdienst und damit verbunden über die Statistik der Bestände und des Bedarfes, über die Verbrauchsregelung, über den Saatgutverkehr und den Industriebedarf, über die Preispolitik und andere budgetäre Fragen, über die innere Organisation und Verwaltung der Anstalt, und endlich über die Bezüge aus Ungarn und dem Auslande.

Die zweite Gruppe umfaßte die geschäftsführende Direktion mit den ihr angegliederten selbständigen Referaten für Mühlenangelegenheiten und für Transportwesen.

Die kaufmännische Direktion setzte sich aus folgenden Abteilungen zusammen: für Heereslieferungen, für Weizen und Roggen, für Mehl, für Gerste, für Mais, für Industrie-

lieferungen, dann aus der Saatgutabteilung, aus der Importabteilung, aus der Zentralbuchhaltung und aus der Abteilung für den laufenden Finanzdienst. Die Bearbeitung erfolgte in den Verwaltungsabteilungen in Aktenform, während in den kaufmännischen Abteilungen der Betrieb kommerziell organisiert war. Beide Gruppen arbeiteten naturgemäß in engstem Einvernehmen. Auf diese Weise wurde es ermöglicht, eine Anstalt, die der Besorgung staatlicher Interessen diente, kaufmännisch zu führen, die hiebei berührten privaten Interessen billig auszugleichen und die staatliche Zwangsgewalt mit kommerzieller Geschäftsführung zu verbinden.

Man sieht also: die neue durch den Krieg geschaffene Verwaltungsaufgabe der Getreide- und Brotwirtschaft wird so organisiert, daß sie vollständig der bestehenden Verteilung der öffentlichen Gewalt in Österreich, wie sie in dem oben geschilderten historischen System der österreichischen inneren Verwaltung gegeben war, angepaßt ist. Die Gemeinde ist es, der bei der Durchführung der staatlichen rationierten Brot- und Mehlwirtschaft die Hauptaufgabe lokal auferlegt ist. Hiebei war natürlich von den tausenden der kleinen Dorfgemeinden im flachen Lande oder den bäuerlichen Hofansiedelungen und Weilern in den Gebirgen praktisch großenteils abzusehen. Die Stadtgemeinde, die kommunale Organisation der Groß-, Mittel- und Kleinstädte ist es also, der die Durchführung der neuen, für den Fortgang des Krieges lebenswichtigen und die Existenz der Massen bald so schwer bedrückenden öffentlichen Ernährungswirtschaft obliegt. Wenn diese also dennoch fast vier Jahre hindurch sich forterhalten hat und tatsächlich durchgeführt worden ist, so ist es die österreichische lokale Administration der Kommunen gewesen, der der Hauptanteil an diesem Erfolge zuzuerkennen ist. Natürlich sind die Leistungen der Kommunalorgane in den vielen hunderten der Stadtgemeinden sehr verschieden gewesen; aber der Gesamterfolg war doch nur möglich, weil die Durchschnittsqualität jener Leistungen immerhin eine beträchtliche genannt werden durfte. Die Gemeindevorstände und Bürgermeister, durch besondere aus der Gemeindevertretung gebildete Ernährungsausschüsse unterstützt, haben die täglich sich vermehrenden und erweiternden Agenden der öffentlichen Kriegsernährungswirtschaft in der Regel ohne

Widerstände seitens der Bevölkerung und ohne Ruhestörungen durchgeführt. Die Tatsache, daß die österreichische Gemeindeverwaltung trotz des in ihr herrschenden veralteten, die arbeitenden Klassen zwar nicht ausschließenden, aber die Mittelstände und den Hausbesitz außerordentlich begünstigenden Wahlrechtes seit fünfzig Jahren als ein Organ wirklich freier lokaler Selbstverwaltung fungierte, stellte der österreichischen Zentralregierung nunmehr im ganzen Staatsgebiete, wenn auch in einzelnen Teilen mit verschiedenem Erfolge, genügend zahlreiche und teilweise auch genügend leistungsfähige Kräfte für die örtliche Kriegswirtschaft zur Verfügung. Dies gilt vor allem von den deutschösterreichischen Siedlungsgebieten, aber auch für Böhmen und Mähren, wo die städtische Gemeindeverwaltung in den letzten Jahren vor dem Kriege sowohl bei den Deutschen wie bei den Tschechen sich besonders kräftig entwickelt hatte. Da nun die österreichische Gemeindeverwaltung seit dem Jahre 1861 eine echte Selbstverwaltung, eine Lokalverwaltung im wahren Sinne des Wortes bedeutete, so mußten sich natürlich auch die nationalen und parteipolitischen Kräfte und Einflüsse, die in der Bevölkerung wirksam waren, auch in der Kommunalverwaltung des Ernährungswesens jederzeit bis zu einem gewissen Grade geltend machen. Das ist nun auch im Falle der Kriegsernährungswirtschaft unvermeidlich gewesen: der viel zu geringe Einfluß, den das österreichische Kommunalwahlrecht der industriellen und agrarischen Arbeiterklasse in der Gemeindevertretung einräumte, erwies sich vielfach als ein schwerer Nachteil, weil aus diesem Grunde die Interessen der Massenkonsumenten wohl nicht immer genügend von den Kommunalverwaltungen berücksichtigt wurden.

Neben den Organen der Gemeinden kommt bei dem Kriegsernährungswesen in Österreich ein zweites soziales Element als Laienelement der Bureaukratie gegenüber in Betracht, welches die Kriegsregierung heranzog. Es sind dies die kaufmännischen Hilfskräfte gewesen, die sowohl in den Zentralstellen und den diesen untergeordneten Provinzialstellen der Kriegsgetreideverkehrsanstalt tätig waren, als auch für die kaufmännische Disposition über die aufgebrachten Getreidemengen und den Prozeß der Vermahlung derselben dienten, sowie auch für die Aufbringung des Getreides bei der Landwirtschaft, wo-

für Getreidekommissionäre in jedem einzelnen Verwaltungsbezirke bestellt waren. Indem die Regierung schließlich die führenden Persönlichkeiten der Landwirtschaft und der Großindustrie sowie die in Friedenszeiten aus diesen Berufskreisen hervorgegangenen, im öffentlichen Leben als Abgeordnete, Großindustrielle, Handelskammerräte usw. stehenden Persönlichkeiten in die Zentralen sowie in die provinziellen Ernährungsräte berief, suchte sie so gut als möglich darin einen Ersatz für die durch den Ausnahmszustand vollständig mundtot gemachten gesetzgebenden Körperschaften zu gewinnen und damit sich auch wieder auf diesem Wege einige Handhaben zur Einwirkung auf die Stimmung in der Bevölkerung zu verschaffen.

Im ganzen bedeutete also die neue Ernährungswirtschaft in dieser ersten und größten ihrer Schöpfungen natürlich doch nur eine Erweiterung der Allmacht der zentralistischen Bureaukratie; nicht bloß weil diese seit Kriegsbeginn in Österreich den einzigen Träger der zivilen öffentlichen Gewalt repräsentierte, sondern weil eine andere als eine zentrale Administration solcher durch den Krieg geschaffenen, allergrößten Aufgaben staatlicher Fürsorge für die Massen hier ebenso undenkbar war als in anderen kriegführenden Ländern, in denen sonst den bureaukratischen Zentralbehörden nur ein geringer Spielraum gegeben war. Zugleich mit der Schaffung des monopolisierten Brot- und Mehlregimes des Staates beginnt nun eine unablässig sich erweiternde Legislation und Verordnungstätigkeit, welche alle mit der Sicherung der Ernährung sowohl der Armee, wie der Zivilbevölkerung unmittelbar und mittelbar zusammenhängende Wirtschaftsprobleme umfaßt. Von Anfang an war hiebei aber ein großer Fehler der Übelstand, daß es an einer einheitlichen Organisation des gesamten Ernährungsprogrammes gebrach. Dies zeigte sich auch wiederholt darin, daß die verschiedenen an der Ernährungswirtschaft beteiligten Ministerien in ihren zahlreichen Verordnungen einander widersprachen oder ihre Maßnahmen ohne völlige Übereinstimmung rücksichtlich verschiedener hievon betroffenen, miteinander sachlich zusammenhängenden Probleme trafen.

Die erste große Einrichtung der Kriegsernährungswirtschaft, die Kriegsgetreideverkehrsanstalt, wurde, wie schon bemerkt, als eine dem Ministerium des Innern untergeordnete Or-

ganisation geschaffen. Da aber gleichzeitig auch das Ackerbauministerium und das Handelsministerium mit den neu auftauchenden Verwaltungsaufgaben der Volksernährung beschäftigt waren und da die staatliche Bewirtschaftung der Nahrungsmittel einen immer größeren Aufwand von administrativer Arbeit nach sich zog, so kam es, daß auch in den beiden eben genannten Ressortministerien besondere Departements für die Bearbeitung dieser Aufgaben geschaffen wurden. Diese Zersplitterung der staatlichen Ernährungswirtschaft, der man durch interministerielle Konferenzen Abhilfe zu schaffen suchte, dauerte bis tief in das dritte Kriegsjahr hinein. Erst mit der Ministerialverordnung vom 13. November 1916 wurde ein zentrales Ernährungsamt geschaffen und mit dessen Leitung erst am 5. Januar 1917 ein besonderer Minister als Mitglied der Zentralregierung betraut.

§ 1 der betreffenden Verordnung des Gesamtministeriums verfügt:

«Zur Verwaltung aller mit der Volksernährung im Kriege unmittelbar oder mittelbar zusammenhängenden Angelegenheiten wird ein Amt für Volksernährung als Zentralbehörde mit dem Sitze in Wien errichtet.

Dieses Amt untersteht dem Ministerpräsidenten.

Der bisherige Wirkungskreis des Ministeriums des Innern, des Handelsministeriums und des Ackerbauministeriums hinsichtlich der Versorgung mit Lebens- und Futtermitteln steht vom Tage seiner Errichtung dem Amte für Volksernährung zu. Die näheren Bestimmungen über den Übergang trifft der Ministerpräsident.

Die den genannten Ministerien zukommende Wirksamkeit auf dem Gebiete der öffentlichen Sanitätspflege sowie der Erhaltung und Förderung der industriellen, gewerblichen und landwirtschaftlichen Produktion bleibt unberührt.»

Die Folge der Errichtung einer besonderen ministeriellen Zentralbehörde für Volksernährung führte, wie dies im Wesen der bureaukratischen Ordnung liegt, zu immer fortschreitender Ausweitung und Komplizierung des ganzen dem Ernährungswesen dienenden Apparates. Mit Erlaß vom 16. März 1917 verfügte das Amt für Volksernährung, daß die im Ernährungsdienste bereits tätigen staatlichen Behörden derart einzurichten

sind, daß sie innerhalb des Rahmens der bestehenden Behördenorganisation bei der politischen Landesstelle, beziehungsweise bei der politischen Bezirksbehörde zu einer in sich möglichst geschlossenen Geschäftsgruppe vereinigt werden, die alle hieher gehörigen Agenden zu bearbeiten hat.

Bei den politischen Landesstellen ist demnach eine Geschäftsgruppe als Landeswirtschaftsamt (LWA.) zu schaffen. In dieses Amt sind alle mit den einschlägigen Agenden befaßten Departements und Abteilungen einzuordnen. Unter der unmittelbaren Aufsicht des Landeschefs ist es von einem hiezu geeigneten höheren Funktionär mit einer gewissen Selbständigkeit zu leiten.

Ebenso ist bei jeder politischen Bezirksbehörde ein besonders befähigter Beamter ausschließlich mit diesen Agenden zu betrauen, und sein Referat derart auszugestalten, daß es über ein bestimmtes Maß von Selbständigkeit verfüge. Gegebenenfalls können, wo die Verhältnisse dieses erheischen und Personal vorhanden ist, auch Bezirkswirtschaftsämter (BWA.) aufgestellt werden.

Ferner bezeichnet es der Erlaß als zweckmäßig, auch bei den Gemeinden, namentlich bei solchen mit eigenem Statut, ein «Gemeindewirtschaftsamt» (GWA.) einzurichten oder einen «Gemeindewirtschaftskommissär» zu bestellen, die als Organe der Gemeindeverwaltung die Agenden der Gemeinde auf dem Gebiete der Kriegswirtschaft zu versehen haben und in dieser Hinsicht dem Bezirks- oder Landeswirtschaftsamte unterstehen.

Mit Erlaß des Ministeriums des Innern vom 30. November 1916, Z. 4282/E., wurde die Errichtung von Kriegswucherämtern bei den politischen Landesbehörden zur Bekämpfung der Preistreiberei, des Lebensmittelwuchers und des Kettenhandels angeordnet. Mit Erlaß des Amtes für Volksernährung vom 6. Mai 1917 wurden sie den Landeswirtschaftsämtern eingegliedert.

Gleichzeitig wurden besondere Ernährungsinspektionen eingerichtet. § 1 der Verordnung vom 28. Februar 1917 bestimmte für die Dauer der durch den Krieg geschaffenen außergewöhnlichen Verhältnisse zur wirksamen Förderung aller dem Amte für Volksernährung zugewiesenen Aufgaben als besondere Organe dieses Amtes einen Generalernährungsinspektor und Ernährungsinspektoren. Das Reich wurde in 31 Inspektionsbezirke

eingeteilt. Endlich wurde auch ein besonderer Ernährungsrat geschaffen. Dieser dient, wie das Statut im § 1 ausspricht, zur Besprechung allgemeiner Fragen der Volksernährung, zur Erörterung beabsichtigter oder getroffener Anordnungen und der Art ihrer Durchführung, zur Vorbringung von Wünschen und Beschwerden, kurz als Vermittlungsorgan zwischen Amt und Bevölkerung.

Der Ernährungsrat besteht aus fachkundigen, mit den besonderen Verhältnissen des wirtschaftlichen Lebens in den einzelnen österreichischen Ländern vertrauten Personen.

Die Mitglieder des Ernährungsrates werden von dem mit der Leitung des Amtes für Volksernährung betrauten Minister ernannt.

Der Ernährungsrat wird über Veranlassung des Amtes für Volksernährung von seinem Präsidenten zu den Tagungen einberufen.

Der Ernährungsrat hat hiebei über die vom Amte für Volksernährung zur Beratung gestellten Angelegenheiten Gutachten abzugeben; er ist auch berechtigt, selbständige Vorschläge zu erstatten.

Der Ernährungsrat leistete seine Aufgabe durch eine Anzahl von Fachausschüssen und stellte in seinem Wesen eine Art Fachparlament zum Zwecke der Beratung der Ernährungsfragen vor. Überdies wurde neben den Wirtschaftsämtern auch die Errichtung von Gemeindewirtschaftsräten, Bezirkswirtschaftsräten und Landeswirtschaftsräten angeordnet, die den betreffenden Gemeinde-, Bezirks- und Landesbehörden in allen Ernährungsfragen beratend zur Seite stehen sollten. So bestand im letzten Kriegsjahre ein riesiger Organismus für das gesamte Ernährungswesen, dessen Umfang und wirkliche Gliederung in schmerzlichem Widerspruche stand zur fortwährenden Verschlechterung der Ernährungslage im ganzen Reiche, vor allem aber in Wien, in den Landeshauptstädten und in den Industrialorten. Die ganze auf dem Papier trefflich ausgedachte Organisation von Wirtschaftsämtern und Wirtschaftsräten ist zu einem großen Teile kaum zur vollen Wirksamkeit gelangt, und gewisse Zweige der ihnen zugedachten Tätigkeit erwiesen sich sogleich als praktisch unausführbar und daher wertlos. Will man sich einen Überblick über und einen Einblick in den ganzen, während der Kriegsjahre geschaffenen Komplex von gesetz-

lichen und administrativen Vorsehriften versehaffen, in welchem sieh der gesamte Inbegriff der staatliehen Maßregeln zur Sieherung der Volksernährung als eines der größten Bestandteile der gesamten Kriegswirtsehaft zum Ausdrueke bringt, so muß man die Sammlung der zwei Bände der von der Gesamtregierung und von den einzelnen beteiligten Ministerien und hier vornehmlieh des Ministeriums des Innern und des Amtes für Volksernährung erlassenen Verordnungen überblieken (Österreiehisehe Ernährungsvorsehriften, herausgegeben von Dr. Kurt Frieberger, Wien 1917, 2. Auflage Wien 1919). Es muß hier genügen, nur die allerwesentlichsten Normen insoweit sehlagwortartig anzuführen, als dadureh die von der Kriegsregierung für notwendig eraehteten Maßnahmen zur Regelung des Ernährungswesens und deren hauptsäehliehsten Ziele und Zweeke bezeiehnet werden, mit denen sieh die für das Ernährungswesen tätigen staatliehen Verwaltungsorgane zu befassen hatten.

Den Ausgangspunkt bilden aueh hier Verordnungen, die, von der diktatorischen Gewalt der Gesamtregierung ausgehend, ein allgemeines Verfügungsreeht des Ministeriums auf wirtschaftliehem Gebiete sehaffen. In erster Reihe steht hier die Verordnung zur Versorgung der Bevölkerung mit den unentbehrlichsten Bedarfsgegenständen vom 1. August 1914, die wiederholt, zuletzt noeh mit der Verordnung vom 21. März 1917, den erweiterten Bedürfnissen der Kriegswirtsehaft entspreehend, neu textiert worden ist. Die darin niedergelegten Grundgedanken sind: Reeht der Regierung zur Aufnahme aller Vorräte, Wahrheitspflicht aller Staatsbürger in betreff der von ihnen geforderten tatsäehliehen Angaben, Recht zur Anforderung von Vorräten seitens der staatliehen Verwaltungsorgane, Einschränkung des Reehtes zum Wiederverkaufe soleher Waren, Pflieht zur Erzeugung und Lieferung von Waren dureh den Produzenten, Vorsehriften über die Bildung der Preise, Festlegung von Höehstpreisen, Pflieht zur Besehiekung des Marktes, Normierung des speziellen Vergehens der Preistreiberei, Organisation der Preisprüfung dureh die Behörde mittels lokaler Preisprüfungskommissionen, endlieh Festlegung eines Systems strafreehtlicher Normen zur Sieherung der Einhaltung dieser Normen. Hieran reiht sieh eine Gruppe von Vorsehriften zur Sieherung der Beistellung der Arbeitskräfte und der Transportmittel. Sehon am 14. August 1914 wurde eine Kriegsorganisation

für die Arbeitsvermittlung geschaffen, und zwar in den Bezirksnachweisstellen auf dem flachen Lande und einer Zentrale in Wien, wobei die bestehenden Arbeitsvermittlungsstellen benützt wurden; insbesondere wurde für Wien und Niederösterreich auf Grund einer Konferenz aller an der Arbeitsvermittlung interessierten Behörden mit den Verbänden und Korporationen Wiens und Niederösterreichs aus den Kreisen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer eine einheitliche Organisation geschaffen, zu deren Übernahme und Leitung sich die Gemeinde Wien mit ihrem städtischen Dienstvermittlungsamte bereitstellte. Ganz besonders wurde auch für die Aufbringung der erforderlichen Arbeitskräfte zur Sicherung der Ernte durch Verordnungen Vorsorge getroffen und hiebei insbesondere die Verwendung von Flüchtlingen, später in hervorragendem Maße die von Kriegsgefangenen geregelt. Selbstverständlich wurden auch die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen über die Sonntagsruhe zum Teile aufgehoben und abgeändert, um das Angebot an Arbeitskräften zu erhöhen. Eine ganz neue und besonders wichtige Tätigkeit der mit den Ernährungsvorschriften befaßten Behörden bildete sich in der Einrichtung von Kriegsküchen aus, die ungefähr im zweiten Kriegsjahre überall zu einer sozialen Notwendigkeit geworden waren. Eine besondere Abteilung des Ernährungsamtes hatte die Organisation aller solchen Anstalten zu überwachen und die alsbald in allen Kronländern und in Wien einsetzende gesellschaftliche Tätigkeit auf diesem Gebiete zu unterstützen und zu leiten. Im übrigen hat gerade auf diesem Gebiete die kommunale Leitung in den Städten Österreichs die musterhaftesten Leistungen vollbracht, das Beste aber wurde von zahlreichen Männern und Frauen geleistet, die in hingebender Weise während der ganzen Kriegszeit ihre volle Kraft in den Dienst solcher Einrichtungen und der hiefür geschaffenen Kriegswirtschaftsorganisationen stellten, und nur mit ihrer Hilfe ist, zumal im letzten Kriegsjahre, die physische Existenz tausender Personen im unteren Mittelstande und in den besitzlosen Klassen erhalten worden.

Die so mannigfachen und weit ausgedehnten Funktionen in der Kriegswirtschaft auf dem Gebiete des Ernährungswesens lassen sich übersichtlich in zwei Hauptzweige gruppieren: 1. der Anbau und die Ernte im Kriege; 2. die Nahrungs- und Futtermittel und ihre Bewirtschaftung. Unter die erstgenannte Rubrik

fallen die Vorschriften über den Verkehr mit Grund und Boden während des Krieges, über die Erweiterung der Anbaufläche, über die Versorgung der Landwirtschaft mit Dungstoffen, über den Anbau, über die Sicherstellung der Ernte- und Feldbestellungsarbeiten, über die Sicherstellung der Futter- und Weidenutzung. Unter die zweitgenannte Rubrik fällt die ganze, durch zahlreiche Verordnungen erfaßte Materie, deren Mittelpunkt die Kriegsgetreideverkehrsanstalt in ihrem Geschäftsgange bildet, ferner alle Vorschriften, durch welche die Verteilung und Verwertung von Futtermitteln geregelt wurde. Sodann kommen die großen Gruppen der staatlichen Bewirtschaftung der einzelnen Hauptnahrungsmittel in Betracht, nämlich die Regelung der Kartoffelproduktion und die Verteilung, das Gleiche in betreff von Fleisch, Fett und sonstigen tierischen Produkten, die kriegswirtschaftliche Regelung des Verkehres und der Preisbildung aller Arten von Obst und Gemüse, ferner die fortlaufende Aufteilung der noch vorhandenen Vorräte an Kaffee, Kaffeesurrogaten, Tee und Süßstoffen, Bier und Malz, Preßhefe, Spiritus und Essig.

Der administrative Apparat, mittels dessen die Staatsverwaltung die aufgezählten Futter- und Nahrungsmittel bewirtschaftete, bildete sich schnell nacheinander in derselben Form aus, nämlich in Gestalt der sogenannten «Zentralen», die gegenüber der besonderen, streng monopolistischen Kriegsgetreideverkehrsanstalt den zweiten Typus der für die Ernährungswirtschaft im Kriege geschaffenen Organisation vorstellten. Da sich nun aber gleichzeitig derselbe Prozeß einer eigenartigen Verstaatlichung sowohl der Produktion wie der Regelung des Konsums über den ganzen Bereich gewerblicher, bergbaulicher und rein kommerzieller Tätigkeit innerhalb des ganzen Staats- und Reichsgebietes im wesentlichen in eben derselben Form der sogenannten «Zentrale» vollzog, so erübrigt es hier, zwischen der Ernährungswirtschaft und der sonstigen Kriegswirtschaft der österreichischen Regierung zu unterscheiden, vielmehr muß das Wesen der Wirtschaftszentralen und ihrer Tätigkeit und damit das Wesen der ganzen eigentümlichen Kriegswirtschaftsmethode, soweit Österreich in Betracht kommt, als ein einheitliches Phänomen der Kriegswirtschaft und der Verwaltung der Kriegsregierung aufgefaßt werden.

Zunächst aber bedarf es eines kurzen Überbliekes über den Umfang der praktischen Anwendung, den diese Organisationsform der Kriegswirtsehaft bei der österreichischen Kriegsregierung fand und wodureh diese letztere naeh und nach die Leitung des gesamten wirtsehaftliehen Lebens in Österreich, sowohl der Produktion wie der Konsumtion, an sich zog, so daß zuletzt das Prinzip der wirtschaftliehen Verkehrsfreiheit im österreiehischen Staatsgebiete nur mehr als seltene Ausnahme — oder als allerdings sehr weit verbreitete, jedoch verbotene Funktion des unerlaubten Handels, oder sogenannten Schleiehhandels, vorkam. Im Herbst 1917 verzeiehnete die im Auftrage des neu errichteten Generalkommissariates für Kriegs- und Übergangswirtschaft herausgegebene Sammlung der kriegswirtsehaftliehen Verordnungen, die den Wirkungskreis des Handelsministeriums berührten, die lange Reihe der dem Handelsministerium unterstehenden Kriegsverbände und Zentralen; hiezu kommen dann noeh die bereits oben angeführten, dem Ernährungsamte unterstehenden Zentralen. Eine naeh Beendigung des Krieges veröffentlichte amtliehe Statistik zählt im ganzen 91 Kriegszentralen auf. Von diesen entfallen

20 auf die Landwirtsehaft, Nahrungs- und Lebensmittelindustrie oder haben den Verkehr mit landwirtsehaftlichen Erzeugnissen und Lebensmitteln zum Gegenstande;

15 auf die Textilindustrie (Baumwolle, Sehafwolle, Flaehs, Leinen, Hanf, Jute, Nesselfaser, Seide und Hadern) und auf den Handel mit Geweben und Wirkwaren;

8 auf die Papier- und Druckindustrie und auf den Papierhandel;

13 auf die ehemisehe, die Öl- und Fettindustrie (Arzneimittel, ehemisehe Produkte, Sehwefelsäure, Harze, Kautsehuk, Öle, Fette, Farben, Knochen und Kunstdünger);

6 auf die Häute- und Lederindustrie und auf den Handel mit Leder;

13 auf die Metall-, Metallwaren-, Emailblechwaren-, Masehinen-, Werkzeuge-, Asbest- und Petroleumindustrie und auf den Handel mit technischen Bedarfswaren;

4 auf die Industrie der Steine und Erden (Zement, Ziegel und Porzellan) und auf das Baugewerbe;

3 auf die Holz- und Korkindustrie;

7 auf den Handel im allgemeinen (Kaufmannschaft, Ausfuhrhandel), auf den Verkehr (Speditionsgewerbe, Fluß- und Seeschiffahrt) und auf die Sachdemobilisierung;

eine Kriegsorganisation, die Devisenzentrale, hat den Handel und Verkehr mit ausländischen Zahlungsmitteln zum Gegenstande;

endlich die Kriegsorganisation der Interessen der organisierten Verbraucher.

Ihrer Organisation nach sind in der Kriegswirtschaft tätig:

34 staatliche Zwangsorganisationen (Kriegsverbände, Kriegswirtschaftsverbände und Wirtschaftsverbände), die sämtliche Brancheangehörigen umfassen;

19 Zentralen und Kommissionen, deren Mitglieder von der Regierung ernannte Branchevertreter sind (zum Teile staatlich ausgebaute Kartellorganisationen);

14 Ausschüsse (Fach- und Wirtschaftsausschüsse), deren Mitglieder von der Regierung ernannte Brancheangehörige, beziehungsweise Vertreter bestimmter Interessenkreise sind;

21 als Aktiengesellschaften oder Gesellschaften mit beschränkter Haftung handelsgerichtlich registrierte und staatlich bevollmächtigte Unternehmungen;

schließlich die Kriegsgetreideverkehrsanstalt, die Futtermittelstelle und die Gemüse-Obststelle des Amtes für Volksernährung, welche eine Sonderstellung einnehmen. Diese bestehen aus einer Verwaltungsabteilung, in der die behördlichen und sonstigen Verwaltungsangelegenheiten durch Beamte des öffentlichen Verwaltungsdienstes erledigt werden, und aus einer Geschäftsabteilung, die die kommerziellen Agenden durchzuführen hat.

Hinsichtlich ihrer Tätigkeit können die wirtschaftlichen Kriegsorganisationen nach fünf Haupttypen unterschieden werden:

1. Die Kriegsverbände (Kriegsausschüsse), respektive Wirtschaftsverbände der verschiedenen Industrien stellen staatliche Zwangskartelle dar, welche im Verordnungswege gegründet wurden. Alle Unternehmungen, die denselben Rohstoff verarbeiten, sind zwangsweise Mitglieder des betreffenden Verbandes. Gemischte Betriebe, welche mehrere Rohstoffe verarbeiten, sind Angehörige mehrerer Verbände.

Die Aufgaben dieser Zwangsorganisationen sind die Führung einer Produktions- und Konsumstatistik, die Verwendung, Verwaltung und Verteilung der Rohstoffe und Halbfabrikate, die Antragstellung bei der Festsetzung von Preisen, die Beratung der Zentralstellen bei Vergebung von Aufträgen, endlich die Mitwirkung bei einer ganzen Reihe von Fragen wirtschaftlicher Natur, insbesondere auf dem Gebiete der Handelspolitik und der sozialen Fürsorge, der Demobilisierung und der Überführung in die Friedenswirtschaft. Die Agenden dieser Verbände sind somit lediglich administrativer Natur mit Ausschluß jeder kommerziellen Tätigkeit.

Hieher gehören auch die beiden Wirtschaftsverbände der Seeschiffahrt, denen analoge Aufgaben wie den industriellen Kriegsverbänden zugewiesen sind.

2. Die Kommissionen (wie die Alteisenkommission, Altpapierkommission und Harzkommission). Auch diese Organisationen wurden durch Verordnungen ins Leben gerufen und in denselben wird ihr Wirkungskreis umschrieben. Im Gegensatze zur vorgenannten Gruppe der Kriegsverbände stellen sie keine Zwangsorganisationen der Industrie dar, sondern bewirtschaften als staatliche Organe unter ständiger Kontrolle der beteiligten Zentralstellen den freihändigen Verkehr der ihrer Geschäftstätigkeit zugewiesenen Materialien.

3. Die Fachausschüsse (Wirtschaftsausschüsse). Diese Organisationen wurden im Verordnungswege zur Vertretung der besonderen Interessen bestimmter Zweige des wirtschaftlichen Lebens errichtet. Ihre Aufgaben sind vorwiegend konsultativer Natur. Insbesondere obliegt ihnen die Erstattung von Gutachten und Stellung von Anträgen sowie die Mitwirkung an den Maßnahmen der Kriegs- und Übergangswirtschaft. Hieher gehört auch der konsumgenossenschaftliche Wirtschaftsausschuß zur Vertretung der Interessen der organisierten Verbraucher.

4. Kriegswirtschaftszentralen, welche als private Handelsgesellschaften gegründet wurden. Sie besorgen als Aktiengesellschaften oder als Gesellschaften mit beschränkter Haftung den freihändigen Verkehr der ihnen zugewiesenen Rohstoffe. Bei diesen Organisationen wurde fast durchwegs eine Arbeitsteilung in der Weise vorgenommen, daß die Zentrale die monopolistische Stellung des Zentraleinkäufers hat, während die Bewirtschaftung innerhalb der eigenen Industrie, die Ver-

wendung, Verteilung und Verwertung der Rohstoffe Aufgabe des dieser Zentrale korrespondierenden Kriegsverbandes ist. Als Privatgesellschaften sind sie in ihrer rechtlichen Struktur teils nach dem Aktienregulativ (Ministerialverordnung vom 20. September 1899, RGBl. Nr. 175), teils nach dem Gesetze vom 6. März 1906, RGBl. Nr. 58, über die Gesellschaften mit beschränkter Haftung, zu beurteilen. Abgesehen von der durch staatliche Organe ausgeübten Kontrolle haben sie rein privaten Charakter. Ihre Tätigkeit und Organisation erscheint in Gesellschaftsverträgen, Satzungen oder Statuten geregelt, welche der Genehmigung des Ministeriums des Innern unterliegen.

5. Zentralen, welche im Verordnungswege gegründet wurden, daher als öffentlich-rechtliche Korporationen erscheinen, z. B. die Zuckerzentrale, die Spirituszentrale, die Melassezentrale, die Verteilungsstelle für gedarrte Zichorienwurzel. Die Aufgabe dieser Organisationen besteht in der einheitlichen Bewirtschaftung der ihrer Sorge anvertrauten Waren; sie haben den Charakter amtlicher Verteilungsstellen, in deren Aufgabe die Wertverrechnung nicht fällt. Daher sind sie nicht auf Gewinn berechnete Unternehmungen, welche die Kosten ihrer Geschäftstätigkeit durch Zuschläge zu den von ihnen bewirtschafteten Waren decken.

Als Gewinn erzielende Unternehmungen kommen nur die unter Punkt 4 genannten Zentralen in Betracht.*)

Es fällt außerhalb des dieser Darstellung gezogenen Rahmens, die volkswirtschaftlichen Probleme der Kriegswirtschaft und die von der österreichischen Regierung hiebei zur Lösung dieser Probleme geführte Wirtschaftspolitik in ihren einzelnen Hauptmomenten zu analysieren und zu beurteilen. Ich muß mich darauf beschränken, nur im äußersten Umriß gezeichnet, die Ordnung der Kriegswirtschaft rein vom Gesichtspunkte der zu ihrer Besorgung Schritt für Schritt geschaffenen besonderen Organisation kurz zu beschreiben. Sodann ist es erforderlich, den Zusammenhang dieses ganzen Komplexes sehr eigenartiger staatlicher Funktionen mit dem geschichtlich gegebenen Systeme der bürgerlichen Regierung und Staatsverwaltung klar zu machen und die Rückwirkungen aufzuzeigen, welche durch

*) Emil Goldschmied, Die wirtschaftlichen Kriegsorganisationen Österreichs, Wien 1919, Österr. Staatsdruckerei.

diese beispiellos umfassende und tief einschneidende Veränderung der Stellung des Staates zum wirtschaftlichen Leben auf die gesamte politische und administrative Struktur der Regierung und ihrer Behörden ausgeübt wurden.

Die Schöpfung der ganzen kriegswirtschaftlichen Organisation ist in Österreich-Ungarn ebensowenig wie übrigens etwa im Deutschen Reiche von einem von vornherein feststehenden einheitlichen Plane der Regierung ausgegangen. Wohl aber standen die wenigen leitenden Gedanken, auf welchen sich die gesamte Kriegswirtschaft aufbaute, sämtlich schon in den allerersten Wochen des Krieges bei einigen weitblickenden Volkswirten und Staatsbeamten von dem Augenblicke an fest, als die Eigenart dieses durch die feindliche Einschließung der Zentralmächte zu Lande und zu Wasser charakterisierten Krieges sich auf Seiten der Zentralmächte in ihrer ganzen Furchtbarkeit zu enthüllen begonnen hatte. Die zuerst in Deutschland durch den unvergeßlichen Denker und Volkswirt Walter R a t h e n a u festgelegte Erkenntnis von der Notwendigkeit planmäßigen staatlichen Eingreifens in die gesamte Volkswirtschaft zum Zwecke der möglichst lückenlosen Erfassung und Sicherung der Rohstoffe für die industriellen Kriegsbedürfnisse, sowie die Erkenntnis von der dringlichen Notwendigkeit, durch staatliche Maßregeln die Ernährung sowohl des Heeres wie der Zivilbevölkerung im wesentlichen durch eine staatliche Bewirtschaftung der landwirtschaftlichen Produkte zu sichern, dies sind die beiden fundamentalen Postulate gewesen, aus welchen sich die ganze, so vielseitige Kriegswirtschaft unter einem durch die lange Dauer des Krieges verschärften Drucke der Umstände von selbst ergab.*) Im Grunde genommen ist die Kriegswirtschaft der Zentralmächte nichts anderes gewesen als die Anwendung der Grundsätze, Hilfsmittel und Methoden, die in früheren Epochen der Geschichte in belagerten Festungen vom Verteidiger ersonnen und mit größerem oder geringerem Erfolge durchgeführt worden sind. Allerdings lag hier eine Übertragung im riesigsten Maßstabe vor, so daß schon von

*) Rathenau hat die Entstehung der Kriegswirtschaft im Deutschen Reiche zum erstenmal der Öffentlichkeit in einem Vortrage geschildert, den er am 20. Dezember 1915 in der Deutschen Gesellschaft 1914 zu Berlin hielt. Das Stenogramm dieser Rede, als Manuskript gedruckt, ist kurz darauf in Deutschland erschienen.

diesem Gesichtspunkte aus die ganzen zu bewältigenden Aufgaben doch auch qualitativ zu etwas völlig Neuem umgestaltet waren. Rein theoretisch ausgedrückt handelte es sich darum, an die Stelle der auf Verkehrsfreiheit im Innern und nach außen aufgebauten, durch Nachfrage und Angebot regulierten Volks- und Privatwirtschaft eine alsbald in beschleunigtem Tempo mehr und mehr fortschreitende, den militärischen Zwecken dienstbar gemachte Staatswirtschaft zu setzen, welche imstande sein mußte, durch Unterordnung aller individuellen wirtschaftlichen Interessen unter das ausschließliche und alles andere überragende Interesse der Leistungsfähigkeit der zentralmächtlichen Heere die militärische und damit auch die politische Selbsterhaltung der verbündeten Reiche und ihrer Alliierten auf immer länger hinausgeschobene Kriegsdauer zu verbürgen. Die staatliche Kriegswirtschaft mußte unter den vorliegenden Umständen notwendigerweise nicht nur zur Verwirklichung der Idee vom «geschlossenen Handelsstaate», sondern auch zu einer progressiv fortschreitenden Verstaatlichung der ganzen wirtschaftlichen Tätigkeit der Zivilbevölkerung innerhalb der einzelnen Staaten führen, und zwar mußte diese Verstaatlichung von vornherein sowohl die Produktion als auch die Verteilung der Produkte auf das Umfassendste ergreifen. Natürlich brachte es schon der Krieg mit sich, daß das ganze öffentliche Verkehrswesen mittels Eisenbahnen, See-, Fluß- und Küstenschiffahrt vollständig in den Händen der Staatsverwaltung lag. Nicht minder mußte der Staat jenes Ausmaß von wirtschaftlichem Verkehr, der den Zentralmächten außerhalb ihrer Grenzen noch mit dem neutralen Auslande möglich blieb, vollständig der militärischen und behördlichen Oberaufsicht und Leitung unterwerfen: dies galt besonders auch von dem finanziellen Verkehre mit dem Auslande, also in betreff der Verwertung und Verausgabung des eigenen Metallgeldes sowie ausländischen Geldes und ausländischer Devisen. Im übrigen ist dieser ganze Prozeß der Verstaatlichung des gesamten Wirtschafts- und Verkehrswesens wie anderwärts so auch in Österreich sozusagen rein empirisch, d. h. von den täglich sich erweiternden Bedürfnissen der Kriegführung und staatlichen Selbsterhaltung bestimmt, vor sich gegangen, soweit nicht schon in dem Mobilisierungsplane und für unmittelbare Erfordernisse der Armee im Felde vorschriftsmäßig vorgesehene

Maßregeln, wie z. B. im Kriegsleistungsgesetze gewisse kriegswirtschaftliche Grundsätze von Anbeginn festgelegt waren. Aber alle diese Vorbereitungen waren weit zurückgeblieben hinter den Dimensionen, welche der Krieg — dieser erste Krieg ganzer großer Völker, die gegeneinander unter die Waffen traten — binnen wenigen Wochen annahm, so daß man füglich sagen kann: in wirtschaftlicher Hinsicht ist in der österreichisch-ungarischen Monarchie der Krieg erst während des Krieges sozusagen ökonomisch und administrativ fundiert worden, oder mit anderen Worten: bei den Zentralmächten ist die moderne Kriegswirtschaft durchaus und vollständig ein Geschöpf des Krieges gewesen, muß als ein Erzeugnis des unbedingten und unbeugsamen Willens der politischen und militärischen Machthaber angesehen werden, das täglich entsetzlicher sich gestaltende Ringen mit dem Aufgebote aller materiellen und moralischen Kräfte, die den Völkern der beiden Reiche zu Gebote standen, durchzuhalten und zu siegreichem Ende zu führen. Im Zusammenhange damit muß wieder darauf hingewiesen werden, daß in dem ersten und zweiten Kriegsjahre, selbst wenn man gewisse, von der Kriegszensur der Öffentlichkeit zur Zeit vorenthaltene Erscheinungen, wie das Meutern ganzer Truppenteile slawischer Nationalität, in Betracht zieht, doch auch bei den nichtdeutschen und nichtmagyarischen Massen Treue zu Reich und Staat vorherrschte, daß nicht nur die altgedienten Regimenter, sondern auch die unablässig neu formierten Landsturmtruppen willig ihrer Dienstpflicht nachkamen und zahllose Beweise unerhörter Tapferkeit und zähesten Ertragens furchtbarer Strapazen und Gefahren ablegten. Dies muß hier aus dem Grunde betont werden, weil sonst nicht zu verstehen wäre, daß die Heeresleitung und die Regierungen der beiden Staaten der habsburgischen Monarchie seit den Herbstmonaten des Jahres 1914 ein System der Kriegswirtschaft in umfassendster Weise auszubauen sich bereit und befähigt fanden, das von der nicht unter den Waffen stehenden Bevölkerung, zumal von den Frauen und Kindern und höheren Altersklassen beider Geschlechter ein Maß von Opferwilligkeit und Unterordnung unter die Gebote jener zum Äußersten entschlossenen Kriegführung verlangte, wie dies in früheren Epochen der Geschichte der zivilisierten Völker Europas nicht gefunden werden kann. Leiden und Entbehrungen, selbst Beschränkungen in

den elementarsten Lebensbedürfnissen, wie sie in früheren Zeiten die in einer Festung zurückgebliebenen Hunderte oder Tausende hie und da erlitten und ausgehalten haben, wurden durch den Weltkrieg den Millionen städtischer Bewohner der zentralmächtlichen Staaten für vier Jahre und darüber hinaus auferlegt und sind, wie die Geschichte dieser furchtbaren Jahre zeigt, mit beispielloser Willigkeit und Selbstverleugnung ertragen worden.

Im Grunde genommen entsprang also die ganze Kriegswirtschaft, wie schon vorhin bemerkt, in rein empirischer Weise zu gleicher Zeit der Notwendigkeit in bezug auf die Sicherung der Rohstoffe für die gesamten Heeresbedürfnisse einen weit ausblickenden Wirtschaftsplan festzulegen, sowie dem Bedürfnisse, die ökonomischen Rückwirkungen des Krieges und der unablässigen Steigerung der militärischen Wirtschaftsbedürfnisse auf den unentbehrlichen Konsum der Zivilbevölkerung im Hinterlande, ja sogar auf deren physische Existenz möglichst zu mildern und die dadurch geschaffenen ungeheuren Lasten, soweit irgend möglich, gleichmäßig unter die verschiedenen sozialen Klassen zu verteilen. Diese Rückwirkungen drückten sich zuerst ausschließlich oder zum größten Teile im Steigen der Preise der Nahrungsmittel und der meisten der übrigen Bedarfsartikel des täglichen Lebens sowie aller Rohstoffe aus. Die hieraus für die Bevölkerung erwachsenden Beschwerden und Bedrängnisse, die sich dem einzelnen in einem anfänglich langsamen, aber unablässigen Rückgange der Kaufkraft des Geldes und damit des Einkommens selbst fühlbar machten, sind eigentlich dauernd das bestimmende Motiv für die nun anhebende Kriegswirtschaftspolitik gewesen, sowohl vom Standpunkte der Völker aus betrachtet, als auch von dem der Regierung, welche danach streben mußte, den guten Willen und die patriotische Haltung der breiten Massen der Völker, zumal in den Städten und Industriegegenden, nicht durch unerträgliche Besorgnis um die Möglichkeit der Erhaltung der eigenen Existenz beeinträchtigen zu lassen. Daher kommt es also, daß die österreichische Kriegswirtschaftspolitik ihren Anfang als P r e i s p o l i t i k und P r e i s p o l i z e i genommen hat. Die schon im Winter 1914/15 hervortretende höchst ungünstige Lage der Getreide- und Mehlvorräte in der österreichischen Reichshälfte nötigte zuerst zu weitreichenden Schritten in der

staatlichen Preispolitik, indem man zu Maßregeln staatlicher Regelung des Nahrungsmittelmarktes zum Zwecke der lokalen Ausgleichung von Überschuß und Vorratsdefiziten schritt, woran sich alsbald die Notwendigkeit völliger Ausschaltung des freien Verkehres auf diesem Gebiete und dessen Ersatz durch eine monopolistische Einrichtung der Kriegsgetreideverkehrsanstalt anschloß. Festsetzung von Höchstpreisen, zentrale Oberleitung des Getreide- und Mehlkonsums im ganzen Staatsgebiete, endlich Rationierung des individuellen Konsums auf Grundlage der Unterscheidung von Selbstversorgern und der übrigen Bevölkerung sind als die Grundprinzipien des ersten Hauptzweiges dieser neuen Kriegswirtschaft hervorgetreten. Die ganze Entwicklung während der Dauer des Krieges ging dahin, diese Prinzipien, soweit jeweils die Deckung des Bedarfes durch die zur Verfügung stehenden Vorräte nicht mehr hinreichend gesichert erschien, der Reihe nach auf alle möglichen Nahrungsmittel auszudehnen und so den Bereich des freien, durch Angebot und Nachfrage geregelten Verkehres immer mehr einzuengen und schließlich fast vollständig zu beseitigen. Das Mittel, das die Kriegsregierung zu diesem Ende anwendete, war, wie schon oben geschildert worden ist, die Schaffung einer Reihe von Organisationen, Ernährungszentralen genannt, die zwar nicht nach dem Vorbilde der Kriegsgetreideverkehrsanstalt als rein staatliche Anstalten, dennoch aber als Korporationen öffentlichen Rechtes durch spezielle Verordnungen der Regierung geschaffen wurden, Zentralen im engeren Sinne des Wortes, wohl unterschieden von jenen zum Teil aus den bestehenden Kartellorganisationen der Industrie heraus gebildeten Kriegswirtschaftszentralen, die als private oder Handelsaktiengesellschaften gegründet wurden. Es sind dies in der Hauptsache die folgenden Organisationen: Zucker-, Spiritus- und Brauerzentrale, Stärke- und Kartoffelmehlzentrale, Melassezentrale, die Holzwirtschaftsstelle, dann die Verwaltungsabteilungen der sogenannten «Geos», d. i. der Gemüse- und Obstzentrale und die Futtermittelzentrale.

Gleichzeitig mit der Notwendigkeit, die Ernährungswirtschaft zu verstaatlichen, erwuchs aber die Kriegswirtschaft im weitesten Sinne ebenso auf dem Gebiete des ganzen gewerblichen und kommerziellen Lebens, unmittelbar durch den Kriegsbedarf hervorgetrieben. Der ungeheure und rasch ansteigende

Kriegsverbrauch an industriellen Erzeugnissen aller erdenklichen Art — auch solcher, an welche die Militärverwaltung wohl niemals vorher dachte und denken konnte —, von den gewöhnlichsten Bekleidungsstoffen und Metallprodukten, Erzeugnissen aus Holz, Gummi, Chemikalien, Glas usw. bis zu den subtilsten Erzeugnissen der Feinmechanik und den Bestandteilen modernsten Motorbaues, legte der Regierung gebieterisch die Pflicht auf, in betreff aller Gebiete der gewerblichen Produktion planmäßig staatliche Wirtschaft durchzuführen. Auch hier, nicht minder als auf dem Gebiete der Ernährung, mußte die Regierung sozusagen zwischen die nach Ansicht der Heeresleitung jederzeit unabweisbaren Ansprüche der Armee und die vitalen Interessen der Zivilbevölkerung als der Anwalt der letzteren dazwischentreten. Es ist aber in erster Linie nicht das Steigen der Warenpreise, sondern vielmehr die Notwendigkeit der Sicherung der Rohstoffe für die Industrie und deren Aufteilung zwischen dem Heeres- und Zivilbedarf gewesen, was als entscheidender Faktor die Kooperation zwischen dem Kriegsministerium, der Zivilregierung und den Vertretern der Industrie herbeiführte und damit der Kriegswirtschaft ihren bestimmten organisatorischen Charakter verlieh.

Allem voran bedurfte es besonderer Vorkehrungen hinsichtlich solcher Rohstoffe, die immer aus dem Auslande bezogen werden mußten, wie z. B. bei der Baumwolle, deren Vorräte füglich während des Krieges schon mit Rücksicht auf die unerläßlichen und dringenden Bedürfnisse des Heeres nicht ohne Mitarbeit staatlicher Organe zur freien Verarbeitung durch die Industrie gebracht werden konnten. Hiezu kam in diesem Falle, wie noch bei einigen anderen Artikeln, der gewichtige Umstand, daß Österreich-Ungarn seinen Anteil an den in Belgien und Frankreich requirierten oder erbeuteten Rohstofflagern auch nur durch eine korporative Zusammenfassung der Produzenten zur Verarbeitung und Verteilung zwischen Heeres- und Zivilbedarf bringen konnte. Der Tätigkeitsbericht der Kriegsorganisation der österreichischen Baumwollindustrie für die Jahre 1914/17 schildert die Entstehung der Kriegswirtschaft auf diesem Gebiete mit aller Klarheit:

«Die Veranlassung zur Schaffung einer besonderen Kriegsorganisation der heimischen Baumwollindustrie bot in erster Linie das am 31. Juli 1914 seitens der deutschen Reichsregie-

rung erlassene Ausfuhrverbot für Baumwolle und die Notwendigkeit, die — sei es im Inlande, sei es in den von der Armee okkupierten Gebieten — militärischerseits beschlagnahmte Baumwolle zweckentsprechend zu verwerten.

Der Stand der Baumwollvorräte in der Monarchie zu Beginn des Krieges war durch zwei Umstände bedingt. Die Versorgung mit der in erster Linie in Betracht kommenden amerikanischen Baumwolle war eine verhältnismäßig geringe. Da die Baumwollernte in Amerika erst im August beginnt und die ersten Verschiffungen im allgemeinen im September vorgenommen werden, so ist die Versorgung mit Rohmaterial stets im Sommer und Frühherbst am geringsten. Hiezu kam im Jahre 1914 noch der Umstand, daß auf die schlechte Ernte der Saison 1913/14 eine Monstreernte mit entsprechend rückgängigen Preisen folgte, so daß es im Interesse jedes einzelnen Baumwollverbrauchers gelegen war, seine Vorräte an alter teurer Baumwolle zum Schlusse der Saison so viel als nur irgend möglich zu verringern. Der dringendste Bedarf für die Herbstmonate vor dem Hereinkommen der neuen Verschiffungen sollte wie üblich durch Bezüge vom Bremer Lager gedeckt werden, um mit möglichst geringen Vorräten in die neue Saison einzutreten.

Laut den statistischen Erhebungen, die der Verein der Baumwollspinner Österreichs sofort nach Kriegsbeginn als Basis für die Bewirtschaftung des Rohstoffes einleitete, betrug das Baumwollager am 31. August 1914 19½ englische Pfund pro Spindel oder umgerechnet auf Baumwollgarn (im Verhältnisse von 100 : 87) 17 Pfund Baumwollgarn pro Spindel. Da der normale Baumwollbedarf zirka 5 englische Pfund pro Spindel und Monat beträgt, so wären also die Baumwollvorräte bereits Ende Dezember 1914 erschöpft gewesen, wenn nicht sofort das Erforderliche für den Import vorgekehrt worden wäre.

Es galt zunächst diejenigen Baumwollmengen heranzuziehen, die sich in Deutschland für österreichische Rechnung befanden, und in der Folge den Import sowohl von Deutschland als über neutrale Häfen in die Wege zu leiten.

Die österreichische Industrie sah sich vollkommen ungeklärten Verhältnissen gegenüber, da die deutsche Reichsregierung zunächst alle Ansuchen auf Ausfuhrbewilligung, die von privater Seite kamen, ablehnte und eine Organisation für die amtliche Behandlung solcher Gesuche nicht bestand. Die

Grundlagen für die Regelung des Baumwollbezuges aus dem Deutschen Reich oder auf dem Wege über das Deutsche Reich wurden durch die zwischen den beteiligten Regierungen im September 1914 gepflogenen Verhandlungen geschaffen. Für den Verkehr mit Baumwolle kam in erster Linie die allgemeine Bestimmung in Betracht, daß die im gebundenen Verkehr zur Aufgabe gelangten Warensendungen das betreffende Staatsgebiet gegenseitig frei passieren dürfen. Ferner wurde vereinbart, daß deutscherseits die Ausfuhrbewilligung für alle jene in Deutschland lagernden Baumwollmengen erteilt werde, die nachweisbar von österreichischen Interessenten vor dem 1. August 1914 gekauft wurden. Endlich wurde deutscherseits ein Ausfuhrkontigent von 50.000 Ballen für Zwecke des österreichisch-ungarischen Heeresbedarfes zur Verfügung gestellt.

Es ergab sich somit die Aufgabe, für die einzelnen zur Ausfuhr angemeldeten Baumwollposten der deutschen Regierung den Nachweis zu erbringen, daß der Einkauf vor Kriegsbeginn getätigt wurde, und auf Grund dieses Nachweises die individuelle Ausfuhrbewilligung zu erwirken, ferner das ziffermäßig bestimmte Kontingent entsprechend zu verteilen und die Anmeldungen von einer Stelle vorzunehmen sowie endlich die Bewilligung für die Durchfuhr durch Deutschland auf Grund der erforderlichen Belege zu beschaffen. Es war klar, daß diese Tätigkeit weder dem einzelnen Interessenten überlassen, noch einer Amtsstelle aufgebürdet werden konnte. Auf Anregung des Herrn Sektionschefs Richard Riedl vom k. k. Handelsministerium erbot sich der Verein der Baumwollspinner Österreichs, der über 95 % aller österreichischen und ungarischen Baumwollspinnereien zu seinen Mitgliedern zählt, durch gleichlautende, an das k. u. k. Kriegsministerium, das k. k. und das kgl. ungarische Handelsministerium gerichtete Eingaben vom 30. September 1914 eine Organisation unter dem Namen «Vereinigte Österreichische und Ungarische Baumwollzentrale» ins Leben zu rufen, deren Aufgabe es sein sollte, einerseits für alle berechtigten österreichischen und ungarischen Baumwollinteressenten, gleichgültig ob sie dem Verein als Mitglieder angehören oder nicht, die Vermittlung beim Bezuge von Baumwolle aus dem Auslande zu besorgen, anderseits solche Baumwollmengen, die auf Grund des Kriegsleistungsgesetzes oder als Kriegsbeute militärischerseits in Anspruch

genommen werden, zu übernehmen und nach behördlicher Weisung an die Industrie zu verteilen. Zu diesem Zwecke wurde ein Verteilungsausschuß gebildet, zu dem das Kriegsministerium und die beiden Handelsministerien je einen Vertreter delegierten, und eine Abschätzungskommission eingesetzt, deren Obmann vom k. k. Handelsminister und dessen Stellvertreter vom kgl. ungarischen Handelminister ernannt wurde. Das k. u. k. Kriegsministerium und die beiden Handelsministerien genehmigten den Vorschlag zur Gründung der Vereinigten Österreichischen und Ungarischen Baumwollzentrale mit gleichlautenden Erlässen vom 1. Oktober 1914 und betrauten den Verein der Baumwollspinner Österreichs mit der Geschäftsführung der neuen Organisation.»

Gerade in der Baumwollindustrie war also der Übergang des im Frieden bestehenden, Österreich-Ungarn umfassenden Kartells in eine kriegswirtschaftliche Organisation zunächst ganz formlos ohne besondere gesetzliche Regelung vor sich gegangen. Zwei Jahre später erst erfolgte die Errichtung selbständiger österreichischer und ungarischer Organisationen der Kriegswirtschaft auf diesem Gebiete. Durch die Verordnung vom 26. August 1916 wurde für Österreich der «Kriegsverband der Baumwollindustrie» geschaffen, welcher die kriegswirtschaftlichen Agenden der Vereinigten Baumwollzentrale übernahm, während die kommerziellen Agenden dieser Industrie für Österreich auf die neue «Österreichische Baumwollzentrale A. G.» übergingen. Die Organisation und Aufgaben des Kriegsverbandes waren im wesentlichen die folgenden:

«Der Verband ist eine juristische Person und wird nach außen durch die Verbandsleitung vertreten. Namens des Verbandes zeichnet der Vorsitzende oder einer seiner Stellvertreter gemeinsam mit dem leitenden Beamten.

Seine Aufgaben sind:

1. Führung einer genauen Übersicht über Betriebseinrichtungen und Arbeitsverhältnisse der Baumwollindustrie, Erhebungen über Vorräte, Produktion und Absatz;

2. Verteilung der behördlicherseits zugewiesenen und der im Anbotverfahren verschafften Rohmaterialien, Halb- und Ganzfabrikate nach Weisung der Behörden;

3. Durchführung der der Vereinigten österreichischen und ungarischen Baumwollzentrale im Verordnungswege (RGBl. Nr. 335, 395 und 396 ex 1915 und Nr. 65 und 100 ex 1916) zugewiesenen Agenden (Vorratserhebungen, Anmeldepflicht, Anbotverfahren usw.);

4. Beratung der Zentralstellen bei der Vergebung von Aufträgen;

5. Antragstellung bei der Festsetzung von Preisen;

6. Mitwirkung bei allen die Baumwollindustrie betreffenden wirtschaftlichen und sozialpolitischen Fragen und bei Maßnahmen zur Überführung in die Friedenswirtschaft.»

Mit der Ministerialverordnung vom 31. August 1916, RGBl. Nr. 283 (durch welche die Ministerialverordnung vom 29. Dezember 1915, RGBl. Nr. 396, außer Kraft gesetzt wurde) wurden weitere Verarbeitungs- und Veräußerungsbeschränkungen von Baumwollgarnen und Baumwollwaren verfügt und der Kriegsverband der Baumwollindustrie mit der geschäftsmäßigen Behandlung der einlaufenden Ansuchen um Freigabe, Verarbeitungserlaubnis, Nachweis der Auslandsherkunft usw. betraut.

Die Organe des Verbandes sind:

1. Der Verbandsausschuß (Kriegsausschuß); dieser besteht aus 34 Mitgliedern, von denen die Hälfte aus dem Kreise der Baumwolle, Baumwollabfälle, Effiloches und Kunstbaumwolle verarbeitenden, die andere Hälfte aus dem Kreise der Garn verarbeitenden und der Veredlungsindustrie zu bestellen ist. Den Vorsitz führt der Vorsitzende der Verbandsleitung oder einer seiner Stellvertreter. Sämtliche Mitglieder üben ihre Funktionen ehrenamtlich aus.

Zum Zwecke der Vorbereitung der einen einzelnen Industriezweig betreffenden Angelegenheiten werden Fachgruppen gebildet. Die Fachgruppen sind beratende Organe des Verbandsausschusses.

2. Die Verbandsleitung (besteht aus dem Vorsitzenden, zwei Stellvertretern desselben und 9 Mitgliedern, die aus dem Kreise des Verbandsausschusses durch den Handelsminister ehrenamtlich ernannt werden).

3. Das Schiedsgericht (zusammengesetzt wie das beim Kriegsverband der Asbestindustrie).

Zur Deckung der Kosten der Geschäftsführung des Verbandes haben die Verbandsangehörigen die vom Verbandsausschusse bestimmten Beiträge zu leisten.

Die Auflösung des Verbandes erfolgt nach Anhörung des Verbandsausschusses durch den Handelsminister, der auch über die Verwendung des allfälligen Gebarungsüberschusses entscheidet.

Der Verband steht unter staatlicher Aufsicht, die durch vom Handelsminister und für die Kriegszeit auch durch vom Kriegsminister und vom Minister für Landesverteidigung ernannte, einspruchsberechtigte Regierungskommissäre ausgeübt wird.

Bestimmte Beschlüsse und Verfügungen der Verbandsorgane, insbesondere hinsichtlich der Höhe der Verbandsbeiträge, unterliegen der Genehmigung des Handelsministers.

Daneben bestand die Baumwollzentrale A. G. als Träger der kommerziellen Agenden mit Januar 1917 in folgender durch den Staat festgesetzter Verfassung:

Die Organe der Gesellschaft sind:

1. Der Verwaltungsrat.
2. Die Generalversammlung.
3. Die Rechnungsrevisoren.

Der Verwaltungsrat ist der Vorstand der Gesellschaft. Er besteht außer eventuellen staatlichen Vertretern aus mindestens 10 und höchstens 20 Mitgliedern mit dreijähriger Funktionsdauer.

Für die Dauer des Krieges wird der Präsident vom Handelsminister im Einvernehmen mit dem Kriegsminister und dem Minister für Landesverteidigung ernannt. Die Funktion des ernannten Präsidenten endet mit der ersten statutenmäßigen Generalversammlung nach Friedensschluß.

Der Verwaltungsrat wählt aus seiner Mitte zur unmittelbaren Leitung der Geschäfte ein Exekutivkomitee von 4 bis 7 Mitgliedern.

Dem Handelsminister und während der Kriegsdauer dem Kriegsminister und dem Minister für Landesverteidigung steht das Recht zu, je ein Mitglied des Verwaltungsrates zu ernennen oder je einen Delegierten zu bestimmen, welcher zu den Sitzungen des Verwaltungsrates und des Exekutiv-

komitees zu laden ist. Diesen Verwaltungsratsmitgliedern, beziehungsweise diesen Delegierten der genannten Ministerien steht gegen gewisse Beschlüsse des Verwaltungsrates oder des Exekutivkomitees ein Einspruchsrecht zu.

Die Staatsaufsicht wird weiters noch durch einen landesfürstlichen Kommissär ausgeübt.

Die Aufgaben der Baumwollzentrale A. G. sind folgende: Beschaffung von Aus- und Durchfuhrbewilligungen und Verteilung der beschlagnahmten Baumwolle, später auch der für den Heeresbedarf notwendigen Rohstoffe. Ferner, als die vollständige Absperrung der Monarchie von den Bezugsländern die staatliche Regelung der Erzeugung und des Verkaufes erforderlich erscheinen ließ, wurde die Baumwollzentrale mit den statistischen Erhebungen, mit der Begutachtung der einlaufenden Gesuche und mit der Durchführung einzelner Bestimmungen der einschlägigen Verordnung betraut. Später fiel der Baumwollzentrale auch die Oberleitung der ganzen kriegswirtschaftlichen Verwaltung des als Surrogat für Baumwolle herangezogenen gesponnenen Papiers und der Papiergewebe, die zum Ersatz für Baumwollstoffe dienten, zu.

Über Verfügung des Handelsministeriums wurde im März 1917 an die Baumwollzentrale A. G. eine Abteilung für Volksbekleidung angegliedert, welcher die Beschaffung von geeigneten Baumwollwaren im In- und Auslande sowie die Verteilung der Waren an die Landesbekleidungsstellen und Wohltätigkeitsorganisationen oblag.

Das Grundkapital der Gesellschaft beträgt 5,000.000 K in voll eingezahlten Aktien. Von dem Reingewinne werden zuerst mindestens 5 Prozent dem ordentlichen Reservefonds zugeführt, bis dieser ein Zehntel des emittierten Aktienkapitales erreicht hat. Sodann werden bis zu 5 Prozent des eingezahlten Aktienkapitales als Dividende für die Aktionäre ausgeschieden. Der hienach verbleibende Rest ist nach Beschluß der Generalversammlung zu verwenden. Dieser Rest ist jedoch, insolange die Funktion des vom Handelsminister ernannten Präsidenten des Verwaltungsrates dauert und auch nachher, insoweit derselbe aus Geschäften resultiert, die während dieser Zeit getätigt wurden, für die Zwecke der Hilfsaktion für die Arbeiterschaft der Baumwollbetriebe Österreichs (Arbeitslosenfürsorgeaktion) zu verwenden.

Die zweite große kriegswirtschaftliche Organisation auf dem Gebiete der Industrie war die der Metallindustrie, die sich der Natur der Sache nach wieder — entsprechend den hier in bezug auf den Rohstoffbedarf und die Verarbeitung herrschenden ganz besonderen Verhältnissen und Kriegsbedürfnissen — eigenartig gestaltete. Hier führte die Notwendigkeit der Requirierung des Metalles durch die Kriegsverwaltung zur Schaffung einer der ersten kriegswirtschaftlichen Organisationen, nämlich der Metallzentrale A. G., die im Februar 1915 ihre Wirksamkeit begann. Für die weitere Ausbildung dieser Organisationen der Großindustrie war in den bisher angeführten Fällen der Umstand von Bedeutung, daß nach einiger Zeit die Beschaffung von Rohstoffen aus dem Auslande ganz oder fast ganz unmöglich wurde und daß man zur völligen Beschlagnahme der im Inlande noch vorhandenen Vorräte schreiten und den Ausgleich zwischen den einzelnen industriellen Unternehmungen in bezug auf die Lieferung sowie zwischen dem Militär- und Zivilbedarf überhaupt unvermeidlich vornehmen mußte. Diesem Zwecke diente in der Metallindustrie in ganz besonderem Maße die Aufstellung des Begriffes der Sparmetalle und die Inangriffnahme methodischen Ausbaues der für die kriegsindustriellen Zwecke unentbehrlichen Metalle, wie Blei, Kupfer, Zinn usw. aus den im Hinterlande befindlichen Industrieanlagen sowie die Ersetzung der so gewonnenen Metalle durch Eisen oder andere Behelfe. Alle diese äußerst weitläufigen und schwierigen Prozeduren sowie die Organisierung der bald auf alle die vorgenannten Metalle besitzenden Firmen, Gewerbe, Fabriken aller Art, schließlich selbst auf die Haushalte, deren Küchengeschirr und im Jänner 1918 bis auf die Türklinken ausgedehnten Requirierung von Metallen konnte die Heeresverwaltung naturgemäß nur mit Hilfe der Industrie selbst durchführen, die in der Metallzentrale vereinigt den schwierigen Prozeß des methodischen Ausbaues, z. B. von Kupfer in den bestehenden Leitungen der Elektrizitätswerke, durch ein besonderes Komitee der daran beteiligten Werke und Fachmänner auf dem Gebiete der Elektrotechnik in großem Maßstabe durchführte.

Es würde viel zu weit führen, wenn hier der vorstehend angedeutete Prozeß der Militarisierung der ganzen Industrie auf der einen Seite, der Organisierung der Tausende von In-

dustrie- und Gewerbebetrieben zum Zwecke der Lösung kriegswirtschaftlicher Aufgaben auf der anderen Seite, auch nur bei den wichtigsten Zweigen der gewerblichen Produktion dargelegt werden sollte. Dieser Prozeß verläuft, nachdem einmal bei den vorangeführten Hauptartikeln, wie Baumwolle, alsbald auch Schafwolle und Metallen der Weg betreten worden war, in vollständig typischer Weise, wenn auch im einzelnen die Einbeziehung einzelner Industriezweige in die Sphäre der Kriegswirtschaft teils früher, teils später eintrat, bald unter dem Drucke der Heeresverwaltung, bald wieder mehr durch das dringende Bedürfnis der Regierung veranlaßt, für die durch Rationierung und andere Maßregeln auf die Mindesthöhe herabgedrückten Bedürfnisse der Zivilbevölkerung im Hinterlande hinsichtlich unentbehrlicher Gebrauchsartikel Vorsorge zu treffen.

Wir werden im folgenden das ungefähr zu Beginn des Jahres 1917 vollendete riesige Werk der restlosen Einbeziehung und Unterwerfung der gesamten wirtschaftlichen Produktion und Konsumtion Österreichs unter die staatliche, bürgerliche und kriegsministerielle Leitung und Ausnützung nochmals zu überblicken haben. Zunächst aber muß das Augenmerk auf die besondere administrative Ausgestaltung der Kriegswirtschaft und auf ihre inneren Zusammenhänge mit der Gesamtorganisation der Kriegsregierung und ihrer Verwaltung gelenkt werden.

VII. KAPITEL.

Die Kriegswirtschaft und der Staatssozialismus des Krieges in Österreich.

Wie sich die ganze seit dem Jahre 1915 in beschleunigtem Tempo entstehende Organisation der industriellen und kommerziellen Kriegswirtschaft als staatliche Leitung des gesamten Produktionsprozesses in jene oben unterschiedenen fünf Haupttypen gliedern läßt, ist in der schon oben angeführten zusammenfassenden Darstellung der Denkschrift des Generalkommissärs R i e d l klar auseinandergesetzt. Von besonderer Bedeutung für die ganze tatsächliche Führung der Kriegswirtschaft war es, daß diese neu geschaffene, der Regierung und durch ihre Vermittlung der Heeresverwaltung nutzbar gemachte «industrielle Selbstverwaltung» mehr und mehr, sowohl auf Seite der Zivilregierung wie, was die kriegswirtschaftlichen Abteilungen des Kriegsministeriums betrifft, im wesentlichen mit derselben Art von persönlichen Kräften rechnete. Daß in vielen Fällen die leitenden Persönlichkeiten sowohl in den Kriegsverbänden als in den eigentlichen Zentralaktiengesellschaften dieselben waren, bedeutete natürlich eine wesentliche Erleichterung der ganzen kriegswirtschaftlichen Aktion. In beiden nebeneinander stehenden Formen der kriegswirtschaftlichen Organisation wurde die Oberaufsicht des Staates teils durch delegierte Regierungskommissäre, teils dadurch ausgeübt, daß einzelne Verwaltungsräte der Zentrale mit besonderen Einspruchsrechten im Namen der Staatsregierung ausgestattet wurden. In der Regel wurde je ein Kommissär oder staatlich delegierter Verwaltungsrat vom Handelsministerium oder dem sonst kompetenten Ressortministerium ernannt. In beiden hier unterschiedenen Typen, sowohl bei den Kriegsverbänden als auch bei den die eigentlichen ökonomischen Aufgaben besorgenden Zentralen, fand also eine ständige Zusammenarbeit der Fachvertreter — von Industriellen, Industriebeamten, Technikern, Kaufleuten — mit den staatlichen Organen statt, wobei die er-

steren naturgemäß sowohl in der Initiative als auch in der Formierung der von der Regierung jeweils zu erlassenden Vorschriften und Verordnungen den wesentlichsten Anteil an der schrittweise sich erweiternden und fortschreitenden Gestaltung der Kriegswirtschaft hatten. Ganz besonders aber setzten die Kriegsverbände und Zentralen durch ihre statistischen Arbeiten, durch die Aufnahme der Vorräte an Rohstoffen, Halb- und Ganzfabrikaten die Regierung fortlaufend in den Stand, die jeweils erforderlichen Grundsätze der kriegswirtschaftlichen Politik unter möglichster Anpassung an die von der Heeresleitung festgestellten Heeresbedürfnisse festzulegen und durch ihre eigenen Verordnungen der Verwirklichung zuzuführen. Gleichzeitig bildeten die Kriegsverbände und Zentralen auch wieder die Organe, welche die österreichische Gesamtregierung, respektive das Handelsministerium, das Ackerbauministerium und das Ministerium des Innern, später das Ernährungsamt, fortlaufend über die Bedürfnisse des nichtmilitärischen Konsums der Bevölkerung, ferner über die Lage der Produktion in Landwirtschaft und Industrie und über die Zustände in den Arbeitsverhältnissen unterrichteten. Das ganze System der Kriegswirtschaft ist in seiner Eigentümlichkeit dadurch gekennzeichnet, daß drei ganz verschiedene Interessenträger zusammenzuarbeiten hatten: 1. die österreichische Regierung, 2. die Industrie und Landwirtschaft, durch die verschiedenen Kriegsverbände, Zentralen und Beiräte repräsentiert, und 3. die Kriegsverwaltung im Kriegsministerium für die ganze Monarchie und für alle Kriegsschauplätze zusammengefaßt. So war, wie schon oben angedeutet, der Zivilregierung und Verwaltung eine Zwischenstellung zwischen den beiden anderen Faktoren angewiesen, nämlich dem Kriegsministerium, das an Landwirtschaft, Handel und Industrie und durch diese an die Bevölkerung unablässig die gewaltigsten Anforderungen stellte, und der Vertretung der Interessen dieser letzteren Kreise, der Produzenten und Kaufleute, wie sie der Regierung in den Zentralen, Kriegsverbänden und einigen, allerdings nur wenigen, zur speziellen Vertretung des Konsums gebildeten Organisationen gegenüberstand. In dieser Zwischenstellung aber hatten die bürgerliche Gesamtregierung und ihre einzelnen Ressortministerien im Grunde genommen hauptsächlich — durch die Umstände dazu genötigt — die Rolle eines Vertreters der Kon-

sumenten, d. h. vor allem der unabweisbaren Interessen der Zivilbevölkerung im weitesten Sinne, sowohl der Heeresleitung wie den in der Industrie, im Bankwesen und im Handel verkörperten kapitalistischen Interessen gegenüber zu übernehmen.*) Indem nun die Dinge so lagen, war es nur selbstverständlich, daß die Zivilregierung in Österreich und ihre Beamtenschaft von beiden Seiten, von der militärischen Seite, wie von der Stimmung und öffentlichen Meinung der Bevölkerung her, gleichzeitig einen immer schwerer fühlbaren Druck auszuhalten hatten, wobei es fortwährend zu mehr oder minder empfindlichen Reibungen und Konflikten mit der Kriegsverwaltung kommen mußte. Hiebei wirkte aber noch ein besonderer Umstand verschärfend mit. Das Kriegsministerium war im Verlaufe der ersten Kriegsjahre zu einem so riesigen Verwaltungskörper geworden und schwoll im Umfange seiner Aufgaben sowie in der Masse der täglichen Agenden während der schier endlosen Dauer des Krieges so sehr an, daß schon dadurch die Erledigung der kriegswirtschaftlichen Aufgaben vielfachen Hindernissen unterlag. Dies mußte zu zahllosen Verzögerungen und Mängeln in der militärisch-administrativen Geschäftsführung führen: die unzähligen Räder der Maschine der Kriegswirtschaft in Gestalt von Departements, Gruppen und Sektionen, Verbänden, Zentralen usw. griffen selbst bei dem besten Willen

*) Dabei darf nicht außer acht gelassen werden, daß das Kriegsministerium selbst wieder völlig unter der Direktive des Armeeoberkommandos stand. War schon im Frieden der gemeinsame Kriegsminister, praktisch genommen, von verfassungsmäßiger Verantwortlichkeit vollkommen frei und tatsächlich nichts anderes als ein ausschließlich dem Kaiser zur Verfügung stehender General, der die Militärkanzlei des Monarchen und den Generalstabschef als ihm mindestens gleichwertige Exekutivorgane der obersten Kommandogewalt des «allerhöchsten Kriegsherrn» anzusehen hatte, so bildete im Kriege vollends die Subordination des Kriegsministeriums unter das Armeeoberkommando von Anfang an ein charakteristisches Merkmal des gesamten Organismus der Kriegführung und Kriegsverwaltung. Diese setzte sich aus dem Armeeoberkommando, Generalstab und Kriegsministerium einerseits, der österreichischen, der ungarischen Zivilregierung und der gemeinsamen Regierung zusammen, wobei die letztere tatsächlich nur im Minister des Äußern bestand, indem, wie eben gesagt, der Kriegsminister durchaus als General und Exponent des Armeeoberkommandos wirkte, während der gemeinsame Finanzminister in seiner Tätigkeit sich ausschließlich darauf beschränken mußte, die spärlichen Reste der Zivilverwaltung in Bosnien und der Herzegowina zu besorgen, welche dort die militärische Diktatur in Kriegszeiten noch bestehen ließ.

aller beteiligten Beamten, Offiziere und Industriellen naturgemäß oft lähmend und komplizierend, statt fördernd und beschleunigend ineinander, und der Verbrauch an Kraft, die zur Überwindung dieser rein technisch-administrativen Widerstände erforderlich war, erhöhte nicht nur die Betriebskosten dieser ganzen Verwaltungsmaschine, sondern verminderte gewiß auch in hohem Prozentsatze den wirklichen Nutzeffekt, mit dem das ganze System der Kriegswirtschaft arbeitete. Das ist nun in allen Kriegsverwaltungen der kriegführenden Großstaaten ebenso gewesen und es war damit wohl in Österreich-Ungarn nicht viel anders oder schlimmer bestellt als in Deutschland, Frankreich, England oder Italien. Der mehr als vierjährige, so vielfach höchst rühmlich geführte Kampf der österreichisch-ungarischen Heere gegen mehrfache militärische, verhundertfachte finanzielle und — was die Urproduktion und den Besitz von Rohstoffen betrifft — gar nicht definierbare ökonomische Übermacht seiner Gegner ist der beste Maßstab zur Beurteilung der Leistungsfähigkeit einer Kriegswirtschaft, die unablässig, trotz Blockade und Umzingelung zu Wasser und zu Lande, ungeachtet des fortwährenden Sinkens der Kaufkraft des eigenen Geldes im Inlande und noch mehr im Auslande, immer wieder hunderttausende neu einrückende Soldaten bewaffnete, kleidete und ernährte; alles dies, soweit es irgend anging, aus den eigenen Vorräten im Lande und mittels der Heranziehung von Surrogaten, daher allerdings unter fortwährender Verschlechterung und Verminderung sowohl der Nahrungsmittel wie auch der sonstigen Fabrikationsstoffe; einer Kriegsverwaltung und Kriegsfürsorge, die auf so vielen Kriegsschauplätzen immer wieder neue Etappenstationen, Spitäler und Hilfseinrichtungen aller Art zu errichten vermochte und für diese Tätigkeit immer wieder in großem Maße freiwillige Kriegshilfsaktionen der Bevölkerung organisierte und leitete.

Die besondere innere Organisation, welche das Kriegsministerium selbst zum Zwecke der Durchführung der der Heeresverwaltung durch den Krieg unablässig erwachsenden wirtschaftlichen Aufgaben erhielt, ist eine der bemerkenswerten Veränderungen, welche das jahrelange Ringen der Zentralmächte im Organismus der österreichischen Kriegsadministration hervorrief, und diese bedarf einer allerdings hier nur kurz zusammengefaßten Beschreibung. Es ist eine der dem Weltkriege

entsprungenen eigentümlichen Erscheinungen auch hier zu beobachten, wie nämlich die erst durch den Krieg enthüllte wirkliche Natur des modernen Großstaatenkrieges und der von ihm in Bewegung gesetzten Riesenmassen von Menschen und Material, sowie auch die daraus resultierende gewaltige und tiefstreichende Erweiterung und Umgestaltung der Aufgaben der Heeresverwaltung deren Werkzeug, die Administration des Krieges, Stück für Stück erfaßt und nach allen Richtungen erweitert und abgeändert hat. Auch hier, wie in der taktischen und strategischen Kriegführung selbst, sind alle täglich wachsenden und wechselnden militärisch-ökonomischen und politisch-administrativen Bedürfnisse zum größten Teile rein erfahrungsmäßig erfaßt und sind die Formen und Methoden, nach welchen die neuen Aufgaben gelöst wurden, so gut es ging, an den bestehenden Organismus der Behörden, Kommanden, Ämter sowie an die vorhandenen Traditionen und Formen ihrer Verwaltung angefügt worden. Man kann diesen ganzen Prozeß rückblickend am besten überschauen, wenn man die Organisation des österreichisch-ungarischen Kriegsministeriums, wie es unmittelbar vor dem Kriege bestand, mit dem Zustande vergleicht, in welchem sich dieses gewaltige Organ der Kriegführung und Kriegsverwaltung der gesamten Monarchie zu der Zeit befand, als jener Prozeß der Anpassung des administrativen Apparates der österreichisch-ungarischen Heeresleitung an die Bedürfnisse des modernen Massenkrieges so ziemlich auf dem Höhepunkt seiner Leistungen angelangt war. Es liegt mir die Geschäftsordnung für das k. u. k. Heer vom Jahre 1905 vor, deren zweiter Abschnitt sich mit dem Reichskriegsministerium und dessen Hilfsorganen befaßt und eine sehr detaillierte Übersicht über die Geschäftsverhältnisse gibt. Dieser Apparat stand, wenn auch gewiß in den Jahren 1906—1914 einzelne Abänderungen erfolgt sind, im wesentlichen in Kraft, als der Krieg begann. Nimmt man dann die im Jahre 1917 gedruckte Geschäftseinteilung des Präsidialbureaus, der Abteilungen und Hilfsämter, dann der sonstigen selbständigen Ämter und Kommissionen des Kriegsministeriums vor, so kann man sich bis in die Einzelheiten die Umgestaltung klar machen, welche der Krieg in der Heeresverwaltung hinsichtlich ihres Zentralorganes nach und nach hervorgerufen hatte. Das seit der Umbildung des Kaisertums Österreich in einen dualistischen

Reichskörper bestehende Reichskriegsministerium erledigte seine Aufgaben im Frieden durch ein Präsidialbureau und 15 Abteilungen, unter welche die gesamten laufenden Geschäfte der Heeresverwaltung aufgeteilt waren. Die Schlagworte, unter denen nachstehend diese Abteilungen angeführt sind, geben eine allgemeine Bezeichnung der jeder einzelnen von ihnen zugewiesenen Aufgaben, lassen aber doch auch die gesamte Gliederung der Geschäfte des Kriegsministeriums erkennen.

Das Präsidialbureau war infolge der ihm zugewiesenen Funktion der Zusammenfassung der ganzen ministeriellen Tätigkeit selbst ein so mächtiger Organismus und hatte so viele und verschiedene Geschäfte zu besorgen, daß es ganz unmöglich ist, seinen Wirkungskreis kurz zu bezeichnen. Ganz besonders hatte es die Personalangelegenheiten aller zum Aktiv- und Reservestand gehörigen Generäle und Stabsoffiziere zu bearbeiten und die Organisation der Armee im Felde, der militärterritorialen und der höheren Kommanden sowie der lokalen Militärbehörden zu besorgen. Ihm oblagen ferner: die Evidenzhaltung und Personalverwaltung aller außer Dienst stehenden sowie im Ruhestand befindlichen Generäle und Stabsoffiziere, die Bestimmung der Kriegsverwendung aller höheren Offiziere, alle Ordensauszeichnungsangelegenheiten, allgemeine Übersicht und Bearbeitung der Armeeinspektionen und Inspektionsberichte, Verkehr mit den eigenen und fremdländischen Attachés, Regelung des Verkehres mit der Presse und viele andere dienstliche Agenden des Kriegsministers, insbesondere auch die Verfügung in ehrenrätlichen Angelegenheiten aller Art, ferner die Fragen der allgemeinen Heeresorganisation sowie die Vorbereitung der Gesetzes- und Budgetvorlagen für die Parlamente. Die erste Abteilung des Kriegsministeriums umfaßte alle Personalangelegenheiten sämtlicher Offiziere und Kadetten der Armee, insbesondere deren Beförderung, Oberaufsicht über die militärstrafgerichtlichen und ehrengerichtlichen Untersuchungen, Erteilung von Heiratsbewilligungen und namentliche Evidenz aller Offiziere und Kadetten hinsichtlich ihrer Kriegsdienstleistung, Ernennung der Reserveoffiziere sowie deren Waffenübungsangelegenheiten usw. Die zweite Abteilung erledigte alle auf die Gesetzgebung betreffs Erfüllung der Wehrpflicht bezugnehmenden Vorschriften. Ihr oblag auch die eigentliche Standesführung im Heere und insbesondere die Or-

ganisation der Infanterie-, Jäger- und Sanitätstruppen und der militärischen Wachkorps. Die dritte Abteilung besorgte alle Angelegenheiten betreffs der Kavallerie und des Trains, der Kurschmiede, des Geschützwesens, alle das Pferdewesen des Heeres betreffenden Agenden und die des Militärtierarznei-institutes. Die vierte Abteilung besorgte die Angelegenheiten der Militärjustizgesetzgebung, die Organisation der Militär-gerichte, die Aufsicht über die Militärgefangenenhäuser und das Personalwesen der Auditoren. Die fünfte Abteilung erledigte alle Fragen in Angelegenheit der Einteilung des Heeres im Frie-den, Truppenverschiebungen, Obsorge für Truppenunter-künfte und Exerzierplätze, Grenzschutz- und Eisenbahnsiche-rungen, Offiziersschulen, Fachbildungsanstalten der Armee, Kriegsschulen und Lehrkurse aller Art; schließlich unterstand ihr auch das militärgeographische Institut. Innerhalb dieser Abteilung waren besondere Abteilungen, welche das gesamte Militäreisenbahn-, Post-, Telegraphen- und Telephonwesen sowie die Angelegenheiten des Eisenbahn- und Telegraphenreglements und alle damit zusammenhängenden technischen Agenden bear-beiteten. Die sechste Abteilung hatte das gesamte militärische Erziehungs- und Bildungswesen des Heeres und die damit in Verbindung stehenden militärischen Wohltätigkeitserziehungs-anstalten unter sich. Die siebente Abteilung administrierte das Artillerie- und Festungswesen, das Kriegsbeleuchtungs-wesen, die Personalangelegenheiten der Mannschaft der Ar-tillerie und der damit im Zusammenhange stehenden tech-nischen Anstalten, weiters hatte sie die Fürsorge für das gesamte Artilleriematerial und die dazugehörige Munition sowie die Sicherstellung des Erfordernisses an Waffen und Munition für alle Teile des Heeres, ferner die Verwaltung des Pulvermonopols und eine große Anzahl von Angelegenheiten gewerblicher Natur unter sich, die mit dem Artilleriewesen im Zusammenhange stan-den. Der achten Abteilung unterstand das Pionierwesen, die Er-richtung und Erhaltung von Festungen und Festungsbauten, ein großer Teil des Militärbauwesens und alle mit dem Bauwesen im Zusammenhange stehenden Rechtsfragen. Die neunte Ab-teilung besorgte die Arbeiten bezüglich der Militärgeistlichkeit aller Konfessionen, dann bezüglich des Invalidenwesens, der Stiftungen, Gnadengaben und Versorgungsgenüsse innerhalb der Armee. Die zehnte Abteilung hatte die Mobilisierung

und Schlagfertigkeit des Heeres wahrzunehmen. Die elfte Abteilung umfaßte das gesamte Unterkunftswesen des Heeres im Frieden, zahlreiche wirtschaftliche Angelegenheiten verschiedenster Art, das Einquartierungswesen, die Vorsorge für Unterkünfte des Heeres usw. Die zwölfte Abteilung hatte das ganze Militärverpflegswesen im Frieden und im Kriege unter sich. Die dreizehnte Abteilung besorgte das Militärmonturwesen und die Obsorge für Vorhandensein von Truppenmagazinen im Krieg und Frieden. Die vierzehnte Abteilung umfaßte das gesamte Militärgesundheitswesen, die Obsorge über die Sanitätstruppen, das Medikamentenwesen und alle Agenden, die sich auf das Sanitätsmaterial, Heilmittel, Organisation der Spitäler in den Garnisonen und der Feldspitäler im Kriege bezogen. Die fünfzehnte Abteilung endlich besorgte das gesamte Militärrechnungswesen und die Rechnungskontrolle.

Alle diese Abteilungen wurden nun von Anbeginn des Krieges fortwährend in ihren Agenden erweitert, daher in vielen Richtungen neu gegliedert, es wurden neue Abteilungen, Sektionen, Gruppen und Unterabteilungen gebildet. Von diesen Abänderungen, soweit sie rein militärische Angelegenheiten betrafen, sei nun hier im wesentlichen abgesehen; einige Andeutungen sollen nur die Hauptzüge der Kriegsorganisation des Kriegsministeriums in Hinsicht der wirtschaftlichen Agenden hervorheben.

Von besonderem Interesse ist in dem hier betrachteten Zusammenhange die neue Organisation des Kriegsministeriums zur Lösung der durch den Krieg für die Heeresverwaltung geschaffenen wirtschaftlich-technischen Aufgaben. Diesem Zwecke dienten zunächst die neu aufgestellten Abteilungen 16, 17, 18 und 19: die ganze Munitionserzeugung, ferner Ausbildung und Verwendung des Personals aller Übernahmskommissionen und der Kontrollorgane der Armee in den Privatbetrieben (Abteilung 16), Bearbeitung sämtlicher, den Kohlenbergbau und die Kohlenversorgung betreffenden Geschäftsstücke; Beschaffung der zum Bergbau notwendigen Materialien und Vorsorge für die Steigerung der Kohlenproduktion, Kohlenversorgung der für militärische Zwecke arbeitenden Fabriken, Statistik über die Kohlenversorgung und Organisation der lokalen Kohlenverteilung (Abteilung 17), Beschaffung der gesamten Munition für Geschütze und Handfeuerwaffen, Sprengmittelerzeugung und Be-

stimmung über die fertige Munition (Abteilung 18); Abteilung 19 sorgte für die Organisation und Durchführung des Gaskampfes und des Gasschutzes; Abteilung 20 umfaßte alle technischen Angelegenheiten der Minen- und Granatenwerfer und das Handgranatenwesen, Abteilung 21 sämtliche Agenden, die auf die Aufbringung und Verteilung der Metalle Bezug haben, wie Blei, Kupfer, Zinn, Zink, Aluminium, Antimon usw. Ihre Agenden waren: Beschaffung der Metalle aus dem neutralen Auslande, aus Deutschland, aus dem Orient und den okkupierten Gebieten, Schaffung von Einkaufsorganisationen, beziehungsweise Kontingentvereinbarungen mit Deutschland, Aufbringung von Metallen im Inlande durch Requirierung und Austausch von Kupferdächern, Türschnallen usw., Verteilung der aufgebrachten Metalle, Lagerwesen in bezug auf Metalle, Schaffung von Neuanlagen zur Metallgewinnung, Verrechnung mit den Metallzentralen usw.; Abteilung 22 enthielt das Bureau der österreichischen Eisenkommission; Abteilung 23 und 24 beschäftigte sich mit der Förderung der Eisenproduktion und den damit zusammenhängenden Fragen; Abteilung 25 beschäftigte sich mit dem Bergbauwesen in technischer Hinsicht, insbesondere auch mit Kommandierungen, Enthebungen usw.

Weiters wurden eine Anzahl selbständiger Ämter als Bestandteile des Organismus des Kriegsministeriums errichtet, wie: die Zentraltransportleitung, die Kriegstelegraphenzentralleitung, das Kriegsüberwachungsamt, das als eine Zentrale der gesamten Staatspolizei und staatlichen Zensur fungiert, sodann die beiden Zentralstellen für Armeelieferungen, genannt «die Zentralevidenz I und II für Armeelieferungen»; daneben bestand eine besondere Zentralevidenz für Armeelieferungen hinsichtlich der Ledergruppe, der Holzgruppe und der Mineralölgruppe; schließlich sind dann noch die Gruppe für Invalidenfürsorge und das Kriegsfürsorgeamt zu nennen. Abteilung 12 besorgte nach wie vor die Agenden der Verpflegung der Armee wie auch die der Hinterlandsverpflegung im allgemeinen und der Kriegsgefangenenverpflegung. Neben den genannten Einzelabteilungen für technisch-ökonomische Bedürfnisse bestand noch ein besonderes, im Jahre 1917 errichtetes Kriegswirtschaftsamt, das in drei Gruppen zerfiel: 1. die durchführende Gruppe, 2. das wissenschaftliche Komitee für Kriegswirtschaft und 3. die statistische Gruppe. Hier also war das militärische Zentral-

organ für die gesamte Kriegswirtschaft, der Kriegswirtschaftsstab, unter dessen Einflußnahme alle anderen Abteilungen des Kriegsministeriums sämtliche kriegswirtschaftlichen Abmachungen mit den verbündeten und neutralen Staaten zu beraten und zu bearbeiten hatten. Ebenso war der Kriegswirtschaftsstab der Vertreter des Kriegsministeriums und der Zoll- und Handelskonferenz in der Kommission für Kriegs- und Übergangswirtschaft, in der Zentralstelle für Ein-, Aus- und Durchfuhrbewilligungen und für alle Verhandlungen mit dem Auslande in bezug auf Rohstoffe und Nahrungsmittel. Im Kriegswirtschaftsstabe war also die leitende Hand für die gesamte ökonomische Gestion der Heeresleitung und der Kriegsverwaltung in ihrer steten Verbindung mit den betreffenden Ministerien der beiden Staaten der Monarchie zu sehen. Vor allem war hier die einheitliche Beschaffung der Rohstoffe zentralisiert, dann aber auch das Studium der sozialpolitischen Fragen sowie die Vorbereitung für die wirtschaftliche Demobilisierung vereinigt. Von dieser Stelle aus mußte die Gesamtheit der kriegswirtschaftlichen Organisationen in beiden Staaten der Monarchie fortlaufend im Auge behalten und jede Erweiterung oder Abänderung dieser Organisationen angelegt und bearbeitet werden. Während also im Kriegswirtschaftsstabe alle grundsätzlichen Fragen der Kriegswirtschaft behandelt und an oberster Stelle entschieden wurden, lief die tägliche, laufende kriegswirtschaftliche Fürsorge für die Armee durch die eben genannten Abteilungen. Der ganze unübersehbare und bis ins letzte gegliederte Prozeß der täglichen Kriegswirtschaft vollzog sich nun als eine beispiellos gewaltige, keinen Aufschub und keinen Widerstand duldende Riesenmaschine, die in fortschreitender Entwicklung schließlich die gesamte Bevölkerung und das gesamte wirtschaftliche Leben Österreichs, sowohl Produktion als auch Konsumtion, in sich einbezog; als eine Maschine, die in ihrer nie stockenden Tätigkeit Menschen und Dinge, persönliche Leistungen, Rohstoffe und Endprodukte der Industrie allesamt dem herrischen Gebote des endlos sich weiter fortsetzenden Krieges allmächtig und schrankenlos unterwarf; ein Schauspiel, das — in der österreichisch-ungarischen Monarchie sich kaum weniger großartig aufbauend als im Deutschen Reiche — den Millionen der Bevölkerung immer nur in der sie berührenden Einzelheit sichtbar oder verständlich, schließ-

lich solchen Umfang gewann, daß man kaum mehr noch von irgendeiner Stelle dieses großen Betriebes aus eine Übersicht über den ganzen Prozeß besaß. Auf der Höhe seiner Ausbildung angelangt, ließ sich dieser ganze Mechanismus der Durchführung der Kriegswirtschaft mit einer Maschinerie vergleichen, in welcher die Armee im Felde und im Hinterlande den riesigen Kraftmotor, den ständigen Antrieb bedeutete, welcher sich durch das Räderwerk des Kriegsministeriums auf die Zivilregierungen in den beiden Staaten der Monarchie übersetzte, und zwar so, daß in Österreich das Handelsministerium und das Amt für Volksernährung als die beiden großen Laufräder fungierten, durch welche die Bedürfnisse der Heeresverwaltung schließlich auf das Gesamtgetriebe der wirtschaftlichen Arbeit der Bevölkerung, sowohl der Produktion wie auch des Konsums, übertragen wurden. Der Träger dieser doppelten Wirksamkeit der Kriegswirtschaft war also einmal die ständige Beamtenschaft der betreffenden Ministerien und der ihnen unterstehenden Provinzial-, Bezirks- und Lokalbehörden, die vielfach durch Staatsbeamte anderer Ressorts verstärkt wurde, sodann zahlreiche formell zum Heeresdienst einberufene kaufmännische und industriell-technische Fachmänner, Ingenieure, Chemiker, Techniker, Fabrikbeamte und Kaufleute aller Art, welche in den einzelnen, mit der Kriegswirtschaft befaßten Abteilungen des Kriegsministeriums zuvörderst die ganze vorhin skizzierte Organisation der kriegswirtschaftlichen Tätigkeit des Kriegsministeriums zum Leben brachten und diese Organisation dann unablässig den stets sich erweiternden Bedürfnissen anpaßten sowie mittels derselben ganze Komplexe der neuen Aufgaben der Kriegswirtschaft lösten. Es war also auch hier das nichtmilitärische Element, es waren die als Reserve- und Landsturmoffiziere und Militärbeamte einberufenen Techniker, Kaufleute, Industriellen usw., die als die eigentlichen Organisatoren und Träger der Kriegswirtschaft anzusehen sind. Sie verrichteten in der großen Regel in ganz unbureaukratischer, vielmehr kaufmännisch-technischer Methodik die ganze Summe von Aufgaben, die die Kriegswirtschaft stellte, innerhalb der einzelnen Gruppen oder Abteilungen des Kriegsministeriums und deren Bureaus, indem sie sich dabei der Machtvollkommenheit der militärischen Stellen zur Beschleunigung und Durchsetzung der ihnen unablässig zuwachsenden Aufgaben bedienten. Da nun

auch auf der andern Seite, nämlich bei den Produzenten und kommerziellen Faktoren der kriegswirtschaftlichen Organisation, die das Handelsministerium geschaffen hatte, also bei den Kriegszentralen und Kriegsverbänden, dieselben sozialen und beruflichen Elemente die Träger der kriegswirtschaftlichen Arbeiten waren, arbeitete das durch jene Organisation bezeichnete Räderwerk der Kriegswirtschaft in seinen beiden Übersetzungen, allen Hindernissen zum Trotz, so wirksam und schnell, daß sich hiedurch die riesenhaften Leistungen des hier nur in Umrissen gezeichneten Apparates, der aus der unmittelbar drängenden Not des Krieges herauswuchs, einfach erklären lassen. So ist die Kriegswirtschaft der österreichischen Regierung und der gemeinsamen Heeresleitung als ein Ergebnis der Zusammenarbeit dreier Faktoren zu beurteilen: der durch ihre Einberufung zum Heeresdienste im Reserve- und Landsturmverhältnis für die Tätigkeit im Kriegsministerium verfügbar gewordenen technischen und kommerziellen Fachmänner, der ihnen vorgesetzten, mit den operierenden Armeen unmittelbar in Verbindung stehenden militärischen Befehlshaber im Kriegsministerium, die auch noch durch manche, zum Heeresdienste einberufene Staatsbeamte verstärkt wurden und der in ihrem bürgerlichen Berufskreise ungestört verbliebenen oder zu diesem Zwecke enthobenen Kaufleute, kaufmännischen Beamten, Ingenieure, Industriellen, Chemiker, der von diesen geleiteten fachlichen Hilfskräfte und Arbeiter, endlich der in den Ministerien, Statthaltereien, Landesregierungen und Bezirksbehörden sowie in den Wirtschaftszentralen tätigen Staatsbeamten unter der Oberleitung des Handelsministeriums und des Amtes für Volksernährung.

Hält man sich die hier vorgeführten Grundzüge der staatlichen Kriegswirtschaft vor Augen, so erkennt man, daß, wie in Österreich so auch in Deutschland, die Kriegsregierung in der eigenartigen Schöpfung der Kriegswirtschaft und der Zusammenfassung der hiefür notwendigen Personalkräfte ein Instrument geschaffen hat, das, ausschließlich dafür bestimmt, die ökonomisch-technischen Bedürfnisse der Kriegführung zu befriedigen und die Selbsterhaltung der Bevölkerung zu sichern, nicht nur die Struktur der ganzen Volkswirtschaft umgestaltete, sondern auch die Art und das Wesen des zur Ausübung öffentlicher Gewalt und Versehung staatlicher Funktionen in

Fricdenszeiten bestehenden zivilen und militärischen Beamtentums aufs tiefste beeinflußte. Das ganze Arbeitssystem und Wirken der Behörden, in den Dienst des Krieges und der volkswirtschaftlichen Bedürfnisse, die dieser schuf, gestellt, konnte die der Regierung und den Beamten gestellten Aufgaben nur dann erfüllen, wenn die hiefür erforderlichen geistigen und exekutiven Kräfte unmittelbar aus der Gesamtheit der wirtschaftlichen Berufe und Tätigkeiten des Volkes herausgehoben und in den Doppelorganismus der militärischen und zivilen Kriegswirtschaftsadministration eingegliedert wurden. So entstand in den wirtschaftlichen Abteilungen des Kriegsministeriums und den ihm unterstehenden Stellen einerseits, in den Kriegszentralen, die der Leitung durch die Ressortministerien, vornehmlich durch das Handelsministerium, unterstanden, andererseits, ein ganz eigenartiges Doppelwesen, eine Art von zweifach gegliederter Selbstregierung der Industrie und Landwirtschaft, das gewissermaßen zum ersten Male die Verwirklichung eines sozialistischen Gemeinwesens darbot, in welchem die Leitung des Produktionsprozesses, aber auch die der Distribution unter die Konsumentenschaft fast restlos dem Staate in die Hand gegeben, in der Zusammenarbeit der zivilen und militärischen Träger der öffentlichen Gewalt organisch vereinigt erschicn. In sehr anschaulicher Weise schildert der schon erwähnte amtliche Bericht des Handelsministeriums aus dem Jahre 1917 die Entstehung und Eigenart dicser ganzen, aus dem Wesen der Kriegswirtschaft herausgewachsenen Organisation der neuartigen öffentlichen Interessen und Verwaltungsaufgaben. Anläßlich der Einsetzung eines Generalkommissärs für die Kriegswirtschaft sagt dieser Bericht folgendes: «Zur Durchführung seiner Maßnahmen und zur Mitwirkung an seinen Arbeiten steht dem Generalkommissariat selbstverständlich der Apparat der staatlichen Verwaltung zur Verfügung. Das Auslangen ist hiemit jedoch keinesfalls zu finden. Der Mißerfolg und die mangelhafte Durchführung so mancher kriegswirtschaftlicher Maßnahmen ist großenteils darauf zurückzuführen, daß die Verwaltung versagte oder — wenn man in der Beurteilung gerecht sein will — versagen mußte. Überlastet mit den laufenden Geschäften des politischen Dienstes und mit der Durchführung der für die örtliche Verwaltung vor

allem anderen wichtigen Ernährungsmaßnahmen, dabei mit verringertem Personalstande arbeitend, haben die politischen Behörden, die in der Verwaltung ja für alles aufkommen müssen, physisch kaum die Zeit, die täglich erscheinenden, häufiger Abänderung erliegenden Verordnungen auf den verschiedensten Gebieten des wirtschaftlichen Lebens auch nur zu lesen, geschweige denn evident zu halten oder eingehend zu studieren. In vielen Fällen mangeln auch die fachlichen Vorkenntnisse und die erforderliche Vertrautheit mit den Verhältnissen des wirtschaftlichen Lebens und den besonderen Bedürfnissen der einzelnen Wirtschaftszweige und endlich verfügen sie nicht über den nötigen Apparat für die Überwachung ihrer tatsächlichen Ausführung. Die Ausübung einer organisierenden, überwachenden und belehrenden Tätigkeit ist ihnen daher kaum möglich. Die Handhabung der Verordnungen durch die politischen Behörden beschränkt sich zumeist auf die Verhängung von Strafen in den Fällen, in denen Übertretungen zur Anzeige gelangen, und auch in dieser Hinsicht bleibt vieles zu wünschen übrig, da bei der Bemessung der Strafen die Höhe des verursachten Schadens oder des durch die Übertretung erzielten unrechtmäßigen Gewinnes nicht immer in Betracht gezogen wird, so daß die Strafe wegen ihrer verhältnismäßigen Geringfügigkeit gänzlich unwirksam bleibt. Diese Zustände müssen naturgemäß um so unbefriedigender werden, je größer die Zahl der Verfügungen, je umfangreicher das der Regelung unterzogene Gebiet wird. Durch Vorschriften und Weisungen allein läßt sich kein Wandel schaffen. Dies ist nur möglich, wenn die Entlastung der politischen Behörden von jenen Aufgaben, denen sie nicht gewachsen sind, und die Beschränkung ihrer Mitwirkung auf das unbedingt Nötige eintritt.»

Allerdings — hier handelt es sich durchaus um den Kriegssozialismus eines auf Tod und Leben kriegführenden, von allen Seiten durch Feinde blockierten Staates, eines Staates, der Produktion und Konsumtion ausschließlich vom Gesichtspunkte des Krieges, also der Vernichtung von Menschen und Gütern, und vom Standpunkte unbegrenzten Durchhaltens im Kriege betrachtete, und dann eines Staates, der, durch Kriegsnot und Kriegsrecht sozusagen von allen Fesseln der bürgerlichen Gesetzgebung befreit, nichts anderes mehr als den

auf den unweigerlichen Gehorsam der gesamten Bevölkerung gestützten Zwangsapparat der Bureaukratie und der Heeresleitung bedeutete. Dennoch aber war dieser ganze, durch den Krieg geschaffene Bau der Kriegswirtschaft nur dadurch möglich geworden, daß sich dieser ausschließlich zur Macht gewordene «Staat» die selbständige Mitarbeit weiter Kreise der Industrie und der Landwirtschaft, vornehmlich der industriell-technischen, kommerziellen und volkswirtschaftlichen Fachmänner dauernd sichern konnte. So war in der Tat innerhalb des ganzen Zwangssystems des kriegführenden Staates jenes eigenartige System industrieller Selbstverwaltung gleichsam von selbst aus dem Boden gewachsen, nur in seinen wenigen, aber durchschlagenden Prinzipien von der Regierung geformt und mittels diktatorischer Gesetzesbestimmungen in den Komplex des bestehenden Rechts- und Wirtschaftslebens allmächtig hineingestellt. Hier liegt nun die gewaltige Veränderung zu Tage, welche der historische Charakter und die hergebrachte Arbeitsform und Methode der österreichischen Staatsverwaltung durch den Krieg auf dem Gebiete des Wirtschaftslebens und seiner staatlichen Neuregelung erfahren haben. Es ist das große Verdienst des führenden Beamten des Handelsministeriums in dieser Zeit, des Sektionschefs Richard Riedl, gewesen, daß er von den ersten Monaten der Kriegszeit ab die Erscheinungen der Kriegswirtschaft von ihren ersten Anfängen an schon in ihrer kommenden gewaltigen Bedeutung und in ihren kaum übersehbaren, fast täglich wachsenden und sich verändernden Zusammenhängen richtig erkannt hat. In der Tat liefen von Anfang an die meisten der Fäden, aus denen sich das bunte und breite Gewebe des kriegswirtschaftlichen Zustandes unablässig fortbildete, im österreichischen Handelsministerium zusammen. Dort wurden die weiteren logischen Folgerungen aus der Erkenntnis vom Wesen der mit dem modernen Völkerkriege unlösbar verbundenen Kriegswirtschaft rechtzeitig und großen Sinnes gezogen. Man erkannte, daß das durch den Krieg und für die Kriegführung im modernen Sinne auszubildende System staatlicher Wirtschaftsallmacht im gesamten Körper der bestehenden freien Wirtschaft, zumal der Großindustrie und des Großhandels, solche tiefe Veränderungen hervorrufen müsse und hervorgebracht habe, daß man für die Zeit nach dem Abschlusse des Krieges

mit einer kürzeren oder höchstwahrscheinlich längeren Periode des Überganges aus der Kriegswirtschaft zu einem neu hergestellten System freier Wirtschaft rechnen müsse. Damit war aber auch schon gesagt, daß sich der Staat in dieser Periode des Überganges, wenn auch nicht alle Befugnisse der Kriegszeit auf ökonomischem Gebiete, so doch die meisten von ihnen werde vorbehalten müssen, und zwar sowohl im Interesse des Staates als auch in dem einer gesunden Erneuerung des friedlichen Wirtschaftslebens und der Bewahrung des sozialen Friedens zwischen den verschiedenen Klassen der Bevölkerung. Von diesem Gesichtspunkte aus entwarf Riedl im Jahre 1916 einen großen Plan zur Vorsorge für die Aufgaben der Übergangswirtschaft, den er seinen Vorschlägen für eine Neuorganisation des Handelsministeriums zugrunde legte. Die in seiner großen «Denkschrift über die Aufgaben der Übergangswirtschaft» niedergelegten Ideen und Vorschläge gingen von einer Untersuchung der voraussichtlichen Lage der österreichischen Industrie nach Abschluß des Krieges aus, wobei Riedl zuvörderst deren Stellung als Konkurrentin auf dem Weltmarkte besprach, worauf er das Problem der Deckung des Rohstoffbedarfes und der Beschaffung der erforderlichen ausländischen Zahlungsmittel gründlich erörterte und hieran eine Auseinandersetzung über die notwendigen Maßnahmen für den Wiederaufbau der Industrie und des Exportes anschloß. Der Grundgedanke dieser Denkschrift, den die österreichische Regierung annahm, ging dahin, daß die durch die Kriegswirtschaft hervorgerufene vollständige Neuorganisation der Industrie für die Zwecke der Wiederherstellung des bürgerlichen Wirtschaftslebens nach dem Kriege möglichst aufrechterhalten und für die Anpassung der Industrie und des Handels an die neuen, mit der Rückkehr zur friedlichen Arbeit gegebenen Lebensbedingungen dienstbar gemacht werden müsse. Vor allem wird, so argumentierte man, die Staatsgewalt auch nach dem Kriege in die Preisbildung regelnd eingreifen müssen. Treffend schildert die Denkschrift die ganze Entwicklung der Kriegswirtschaft von diesem Gesichtspunkte aus:

«Im Kriege wurde die freie Preisbildung des Handels in weitem Umfange durch obrigkeitliche Preisfeststellungen ersetzt. Von den Nahrungsmitteln ausgehend wurden für eine immer wachsende Zahl von Artikeln Höchstpreise erlassen.

Die rasch hervortretenden Mängel dieser Art von Preisbestimmung zusammen mit der Notwendigkeit, den Verbrauch zu beschränken, die Vorräte zu strecken und eine größere Gleichmäßigkeit der Verteilung zu bewirken, führten jedoch bald zu weitergehenden Maßnahmen: zur Beschlagnahme von Vorräten, zur Regelung der Erzeugung und zu einheitlicher Bewirtschaftung unter den Gesichtspunkten des öffentlichen Interesses. Aus den Höchstpreisen wurden auf diese Weise einheitlich geregelte Übernahms- und Verkaufspreise. Bei industriellen Rohstoffen wurde zum Teil der umgekehrte Weg eingeschlagen. Man begann hier vielfach mit der Sicherstellung der Vorräte durch Sperrverfügungen und Verkaufsbeschränkungen und ging erst allmählich zu immer weitergreifender Regelung der Erzeugung und Verarbeitung und zur Feststellung von Übernahms- und Verkaufspreisen über. Immer aber ist das Ziel, dem die Entwicklung mit der Gewalt zwingender Notwendigkeit zustrebt, die Ersetzung ungenügender Formen der Preis- und Bedarfsregelung durch vollkommenere, die Überführung immer größerer Teile unseres Wirtschaftslebens in den Zustand planmäßig geregelter Bewirtschaftung. In dieser Richtung muß sich auch die weitere Tätigkeit der Verwaltung während des Krieges bewegen, wobei man sich allerdings dessen bewußt sein muß, daß die Schwierigkeiten der Aufgabe in demselben Maße wachsen, wie der Umfang der in die Regelung einbezogenen Wirtschaftszweige.»

War nun einmal der Begriff der Übergangswirtschaft als einer notwendigen Folge der Kriegswirtschaft angenommen, so ergab sich da auch das Bedürfnis nach einer systematischen Vorbereitung für die ins Auge gefaßte Periode nach Beendigung des Krieges von selbst. Zweifellos wirkte aber bei den hiefür entworfenen Plänen Riedls auch die Erkenntnis von der Notwendigkeit mit, doch auch noch während des Krieges selbst, zumal er sich unabsehbar hinzog, eine Verbesserung der im Grunde genommen ganz unsystematisch entstandenen Organisation durchzuführen. Gab es nun schon längst ein großes, vielmaschiges Netz der vom Staate geschaffenen Institutionen zur Anpassung der industriellen und kommerziellen Tätigkeit der Bevölkerung an die Kriegsbedürfnisse und zur Befriedigung der allerdings immer stärker in den Hintergrund gedrängten Kon-

sumbedürfnisse der bürgerlichen Massen, so sollte doch nunmehr auch eine möglichst zentral und straff zusammengefaßte, zur Leitung der Kriegswirtschaft befähigte Stelle innerhalb der Staatsverwaltung gegründet werden; und dies um so mehr, als damit auch zugleich das geeignete Organ zur Vorbereitung und Leitung der Übergangswirtschaft geschaffen würde. «Läßt sich auch», sagt die vorangeführte Denkschrift, «der Kreis der Aufgaben überblicken, die der Übergangswirtschaft gestellt sind, so liegt doch die Art ihrer Lösung zum großen Teile noch völlig im Ungewissen. Sie wird von dem künftigen Verlauf der Ereignisse und von der Entwicklung bedingt, welche die Dinge nehmen werden. Man kann Vermutungen darüber anstellen und die sich ergebenden Möglichkeiten gegeneinander abwägen. Man kann dementsprechend auch verschiedene Maßnahmen vorbereiten oder in Erwägung ziehen, aber man kann in den meisten Fällen noch nicht mit Bestimmtheit sagen, welche von ihnen man wirklich durchführen wird. Was jedoch heute schon gesichert werden muß, ist die Bereitschaft zu entschlossenem Handeln in jenem Zeitpunkte, in dem die Verhältnisse zur Entscheidung reif geworden sein werden. Dies setzt vor allem rechtzeitige Durchführung der erforderlichen organisatorischen Arbeiten voraus. Wenn die Zeit des Handelns gekommen ist, ist es zu spät dazu. Organisationen lassen sich nicht über Nacht improvisieren. Sie bedürfen mühevoller Vorbereitung, sie brauchen Zeit, sich einzuleben und auszugestalten, wenn sie im gegebenen Augenblick die gewünschte Wirksamkeit entfalten sollen.

Zunächst müssen auf dem Gebiete der staatlichen Verwaltung jene organisatorischen Maßnahmen getroffen werden, die notwendig sind, um ein einheitliches Vorgehen der Verwaltung zu erzielen und die aus den Reibungen der Ressorts und der Vielfältigkeit der Kompetenzen hervorgehenden Hemmnisse zu beseitigen.

Die ausgebreitetste Zuständigkeit auf dem Gebiete der Übergangswirtschaft hat zweifellos das Handelsministerium. In sein Ressort fällt die gewerbliche Verwaltung, die Industrieförderung, die Handelspolitik, das Schiffahrtswesen und die Sozialpolitik. Diese Kompetenz ist aber weit davon entfernt, eine ausschließliche zu sein und in zahlreichen Fällen muß das Einvernehmen mit irgendeiner anderen Zentralstelle hergestellt

oder deren Mitwirkung gesichert werden. Handelt es sich um eine Industrie, die einen von der inländischen Landwirtschaft erzeugten Rohstoff verarbeitet, so muß das Einvernehmen mit dem Ackerbauministerium gepflogen werden. Der Bergbau ressortiert vom Arbeitsministerium, daher ist in allen Fragen der Kohlenversorgung, der Petroleumindustrie und des Hüttenwesens ein Zusammenwirken mit dieser Zentralstelle notwendig. Will das Handelsministerium Rohstoffbezugsorganisationen in Form von Aktiengesellschaften schaffen, so muß es deren Statuten vom Ministerium des Innern genehmigen lassen. Wird über die Beschaffung von Auslandskrediten für den Bezug von Rohmaterial unterhandelt, so kann ohne das Finanzministerium nicht vorgegangen werden. Ebenso ist bei Erlassung und Handhabung von Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrverboten, die eines der wichtigsten Werkzeuge für die Regelung der Übergangswirtschaft bilden, ein Zusammenwirken mit dem Finanzministerium notwendig, das jedoch dabei selbst wieder vielfach an das Einverständnis des Kriegsministeriums gebunden ist. In Fragen der Arbeitsvermittlung besteht eine Mitkompetenz des Ministeriums des Innern, ebenso in jenen der Auswanderung. In den Fragen der Eisenbahnverwaltung, die zur Gänze im Eisenbahnministerium konzentriert sind, hat das Handelsministerium naturgemäß nur die Mitwirkung als Anwalt produktiver Interessen. Dagegen ist es auf dem Gebiete der Schiffahrt selbst durch eine weitgehende Mitwirkung des Finanzministeriums, die über die Wahrung rein finanzieller Staatsinteressen stark hinausgeht, in seiner Bewegungsfreiheit beschränkt. Wo es sich — wie dies bei kriegswirtschaftlichen Maßnahmen sehr häufig der Fall ist — um Strafandrohungen oder um die Regelung zivilrechtlicher Verhältnisse handelt, ist der Rat und die Zustimmung des Justizministeriums unentbehrlich. Durch die Gründung des Amtes für Volksernährung sind die wichtigen Lebensmittelindustrien und ihre kriegswirtschaftlichen Organisationen dem unmittelbaren Einfluß des Handelsministeriums entrückt, was für die Frage des Wiederaufbaues unseres Exportes von größter Bedeutung ist. Ein enges Zusammenwirken mit diesem Amte ist aber auch erforderlich, weil in der Übergangszeit die Einfuhr von Nahrungsmitteln und von Rohstoffen miteinander in Konkurrenz tritt. In allen Fragen der Abrüstung, der Entlassung der Dienstpflichtigen,

der Verwertung unbrauchbar oder entbehrlich gewordenen Kriegsmateriales ist engste Fühlung mit der Militärverwaltung notwendig. Die Liste ließe sich leicht vergrößern, doch genügt diese auf die wichtigsten Punkte beschränkte Aufzählung, um zu zeigen, wie verwickelt die Kompetenzfragen, wie groß die Reibungen und Verzögerungen sind, die daraus entstehen können.»

Die Denkschrift kommt nun nach Erwägung der verschiedenen Möglichkeiten, die sich feststellen lassen, zu dem Sehlusse, daß es am ratsamsten sei, an Stelle eines Amtes für Übergangswirtschaft eine interministerielle Kommission zu schaffen. Dieser Vorschlag wurde angenommen und in der Tat mit kaiserlicher Entschließung vom 24. März 1917 eine «Kommission für Kriegs- und Übergangswirtschaft» errichtet. Der Zweck dieser Kommission ist die Erzielung eines einheitlichen Vorgehens der Verwaltung in allen Fragen, welche die Regelung der wirtschaftlichen Tätigkeit im Kriege und die Überleitung in die Friedenswirtschaft betreffen. Den Gegenstand ihrer Beratung und Beschlußfassung bildet daher ebensowohl die programmatische Erörterung grundsätzlicher Fragen zu dem Zwecke, allgemeine Richtlinien für die Verwaltung festzustellen, wie auch die Entscheidung von Einzelfragen, wenn andere Verständigungsmittel versagen oder wenn die Bedeutung der Frage und ihre Beziehung zu einer Mehrzahl von Ressorts den Weg der kommissionellen Verhandlung geboten erscheinen läßt. Für den Fall, daß an einer Frage nur ein Teil der in der Kommission vertretenen Zentralstellen interessiert ist, wird durch die Bildung von Sonderausschüssen Vorsorge getroffen. An die Spitze dieser Kommission trat der Handelsminister. Eine besonders wichtige Frage bildete die Herstellung des engsten Zusammenwirkens dieser Kommission mit der Kriegsverwaltung und dementsprechend wurde auch für einen Vertreter des Kriegsministeriums in der Kommission Vorsorge getroffen. Von ausschlaggebender Bedeutung aber war, daß innerhalb des Handelsministeriums selbst eine einheitliche Führung aller Gesehäfte der Kriegs- und Übergangswirtsehaft geschaffen werden mußte. Hier war die bestehende Teilung des Handelsministeriums in eine handelspolitische und eine Industriesektion längst als ein besonderer Nachteil der Kriegswirtschaft erkannt worden. Die Folge der Aufteilung der ganzen Kriegswirtschaft auf diese beiden Sektionen war das Fehlen inneren Zusammenhanges und

einheitlicher Führung, das sich besonders bei den Kriegsorganisationen der Industrie störend bemerkbar machte. Die Organisation erfolgte in verschiedenen Formen und unter verschiedenen Gesichtspunkten.

Die Denkschrift gibt einige anschauliche Beispiele von der irrationellen Aufteilung der kriegswirtschaftlichen Aufgaben infolge des Bestandes zweier Sektionen des Handelsministeriums. «In den Wirkungskreis der handelspolitischen Sektion fielen die Erlassung und Handhabung von Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrverboten, die Verhandlungen mit verbündeten und neutralen Staaten über die Regelung des gegenseitigen Warenverkehrs, die Ordnung des Verkehrs mit den besetzten Gebieten, die Mitwirkung an währungspolitischen Maßnahmen, der Schutz der durch den Krieg gefährdeten Interessen unseres auswärtigen Handels, alle kriegswirtschaftlichen Maßnahmen auf dem Gebiete der See- und Flußschiffahrt und, soweit die Mitwirkung des Handelsministeriums in Frage kommt, auch auf jenem des Eisenbahnverkehrs, endlich die Organisation der Kriegswirtschaft auf dem Gebiete der Textilindustrie, der Öl- und Fettindustrie und der Kautschuk-, Asbest- und Wachstuchindustrie. Dagegen war die Eisen- und Metallindustrie, die Lederindustrie, die Mineralölindustrie, die chemische Industrie, die Papierindustrie und bis zur Gründung des Amtes für Volksernährung auch die Nahrungsmittelindustrien mit ihren kriegswirtschaftlichen Organisationen der Obhut der Industriesektion anvertraut. Das gleiche gilt von der Frage der Kohlenversorgung. Ferner fielen in den Wirkungskreis dieser Sektion die Vergeltungsmaßnahmen gegenüber dem feindlichen Auslande, die Überwachung feindlicher Unternehmungen und die Fürsorge für Entschädigungsansprüche durch den Krieg geschädigter österreichischer Staatsbürger.»

Wenn dies noch zeitweilig bei der Kriegswirtschaft hingehen mochte, so erscheint dies für die Übergangswirtschaft unmöglich; denn deren Begriff schließt doch die allmähliche Überleitung von der Kriegswirtschaft in den Friedensbetrieb in sich.

«Und», fährt die Denkschrift fort, «es ist nur naturgemäß, wenn die Organisationen, die für Zwecke der Kriegswirtschaft geschaffen wurden, ebenso wie die Industrie, der sie zu dienen berufen sind, diese Umwandlung mitmachen und auch während der schwierigen Übergangszeit, wenngleich mit ver-

änderten Aufgaben und Zielen, ihre Tätigkeit fortsetzen, bis die Volkswirtschaft nach Herstellung normaler Verhältnisse sich selbst und ihrer freien Entwicklung wieder überlassen werden kann. Daher muß auch die Einrichtung der staatlichen Verwaltung dieser Entwicklung Rechnung tragen und schon bei den Angelegenheiten der Kriegswirtschaft jene Einheitlichkeit des Vorgehens herstellen, die für die Übergangswirtschaft unentbehrlich ist. Soweit es die Umstände gestatten, muß die Organisation der einzelnen Wirtschaftszweige nach einheitlichen Grundsätzen erfolgen: das Zusammenwirken der staatlichen Verwaltung mit autonomen Gebilden muß sichergestellt werden und für alle jene Aufgaben, die gemeinsame Anliegen der Industrie betreffen oder eine Auseinandersetzung zwischen verschiedenen Wirtschaftszweigen erfordern, wie beispielsweise die Fragen der Verteilung des Schiffsraumes und der Beschaffung ausländischer Zahlungsmittel und Kredite, muß ein gemeinsamer Vertretungskörper der verschiedenen Organisationen geschaffen werden, in dem der Ausgleich der widerstreitenden Interessen sich vollzieht. Diese Einheitlichkeit des Vorgehens ist nur zu erzielen, wenn alle Angelegenheiten der Kriegs- und Übergangswirtschaft innerhalb des Handelsministeriums in einer Hand vereinigt und einer Stelle übertragen werden.»

Die Regierung schloß sich diesen Gedankengängen an und so wurde durch Verordnung des Handelsministers vom 30. März 1917 ein «Generalkommissariat für Kriegs- und Übergangswirtschaft» im Handelsministerium errichtet. Es bildet eine besondere Abteilung des Ministeriums nach dem Vorbilde des Arbeitsstatistischen Amtes. Seine Aufgabe ist die Durchführung aller in den Wirkungskreis des Handelsministeriums fallenden Verwaltungsaufgaben, welche die Regelung und Förderung der wirtschaftlichen Tätigkeit im Krieg und die Überleitung in die Friedenswirtschaft zum Gegenstande haben. Wie das Arbeitsstatistische Amt hat auch das Generalkommissariat das Recht unmittelbaren Verkehrs mit allen staatlichen und autonomen Behörden und Ämtern, und zwar — da es eine Abteilung des Handelsministeriums bildet — in den für dieses selbst geltenden Formen. Naturgemäß fällt ihm auch die Geschäftsführung der interministeriellen Kommission für Kriegs- und Übergangswirtschaft zu.

Innerhalb seines Wirkungskreises trifft der an der Spitze der neuen Abteilung stehende Generalkommissär seine Verfügungen naeh den allgemein oder fallweise ergehenden Weisungen des Handelsministers. Naeh innen wurde das Generalkommissariat der handels- und sehiffahrtspolitisehen Sektion eingegliedert, «die sehon bisher den größten und wichtigsten Teil der kriegswirtschaftliehen Angelegenheiten im engeren Sinne besorgte und aueh naeh ihrem normalen Wirkungskreise die meisten Beziehungen zu den kommenden Aufgaben der Übergangswirtsehaft besitzt».

Die Denksehrift setzt dann weiter auseinander, daß es notwendig sei, die zwei von jeher bestehenden großen Abteilungen des Handelsministeriums, die handelspolitische und die Industriesektion, zu versehmelzen; denn, so setzt die Denkschrift auseinander, mit der rein bureaukratisehen Organisation sei die große Aufgabe der erübrigenden Kriegs- und späteren Übergangswirtsehaft nicht zu lösen. Die Verwaltung bedarf, wenn sie unter dieser Fülle nieht erliegen soll, der Verstärkung ihres Beamtenstabes dureh die Mitarbeit außenstehender, dureh ihren Beruf oder ihre Vergangenheit mit dem Wirtschaftsleben vertrauter Persönliehkeiten, die, ohne deshalb Beamte zu werden, zur Durehführung bestimmter Arbeiten herangezogen werden, nieht etwa bloß zu Beratungen oder zur Erstattung von Gutaehten oder Anträgen, sondern aueh zu bureaumäßiger Mitarbeit, zur Bearbeitung einzelner Fragen oder zur Erledigung bestimmter Angelegenheiten. Diese Mitarbeiter seien vom Handelsminister zu ernennen und unmittelbar dem Generalkommissär zu unterstellen. So steht in Zukunft dem Generalkommissariat der Apparat der staatliehen Verwaltung zur Verfügung, d. h. der politisehen Behörden, welehe jedoeh, wie sehon oben erwähnt wurde, den Aufgaben der Kriegs- und Übergangswirtsehaft vielfaeh nieht gewachsen waren und deshalb entlastet werden mußten, um die ihnen obliegenden eigentliehen Verwaltungsgesehäfte, nämlieh die Handhabung der zahlreiehen Verordnungen, auf welehen die Kriegswirtsehaft beruht, besser als bis dahin leisten zu können. Um dies zu ermögliehen, ist es notwendig, die autonomen Verwaltungskörper der Industrie und des Handels zur Durehführung der Maßnahmen heranzuziehen, die auf dem Gebiete der Kriegs- und Übergangswirtschaft notwendig werden.

Nunmehr schildert die Denkschrift, wie sich, abgesehen von den örtlichen Selbstverwaltungskörpern der Industrie und des Handels, nämlich den Handels- und Gewerbekammern, neue Organe der industriellen Selbstverwaltung gebildet haben:

«Außer den Handels- und Gewerbekammern stehen als Organe der industriellen Selbstverwaltung die während des Krieges für eine Reihe von Industrien durch besondere Verordnungen ins Leben gerufenen Kriegs- oder Wirtschaftsverbände zur Verfügung. Solche Verbände bestehen bis jetzt für die Baumwollindustrie, Wollindustrie, Leinenindustrie, Hanf- und Juteindustrie, Seidenindustrie, Öl- und Fettindustrie, Preßhefeindustrie, Kartoffelstärkeindustrie, Eisengießerei, Kautschukindustrie und Lederindustrie sowie für die lederverarbeitenden Gewerbe. Die rechtliche Grundlage für die Errichtung von Kriegsverbänden bildet die kaiserliche Verordnung vom 10. Oktober 1914, RGBl. Nr. 274, welche die Regierung ermächtigte, «durch Verordnung die notwendigen Verfügungen zur Förderung des wirtschaftlichen Lebens, insbesondere der Landwirtschaft, der Industrie, des Handels und Gewerbes, ferner zur Approvisionierung der Bevölkerung zu treffen«. Fußend auf dieser Ermächtigung riefen besondere Ministerialverordnungen die einzelnen Kriegsverbände ins Leben. Sie sind daher öffentlich-rechtliche Körperschaften, die, mit Zwangscharakter ausgestattet, alle mit der Verarbeitung eines bestimmten Rohstoffes oder mit der Erzeugung bestimmter Waren beschäftigten Unternehmungen umfassen. In Zweifelsfällen entscheidet der Handelsminister über die Zugehörigkeit zum Verbande.

Die Aufgabe der Verbände ist zunächst die Beratung der Behörden in Fragen der wirtschaftlichen Verwaltung und die Stellung von Anträgen auf Erlassung bestimmter Maßnahmen. So obliegt ihnen die Stellung von Anträgen über Rohstoffzuteilung und Preisfestsetzung, die Beratung der Zentralstellen bei Vergebung von Aufträgen und im allgemeinen die Mitwirkung bei der Regelung von Fragen der wirtschaftlichen Verwaltung, welche die von ihnen vertretenen Industrien betreffen, insbesondere bei allen Maßnahmen zur Regelung und Förderung der Erzeugung sowie der Ein- und Ausfuhr, bei Erlassung und Handhabung der Ein- und Ausfuhrverbote, bei Maßnahmen auf dem Gebiete der Handelspolitik und der sozialen Fürsorge

und bei allen Fragen, die sich bei der Abrüstung oder der Überführung in die Friedenswirtschaft ergeben.

Mit dieser begutachtenden und antragstellenden Tätigkeit ist jedoch ihr Wirkungskreis keineswegs erschöpft. Es ist ihnen vielmehr auch die Durchführung bestimmter Verwaltungsaufgaben zugewiesen, deren Kreis bald enger, bald weiter gezogen ist, je nach den besonderen Verhältnissen, die innerhalb der einzelnen Industrien bestehen. Zum Teil werden diese Aufgaben den Verbänden bereits bei der Gründung durch ihr Statut übertragen. Unter diese statutarischen Verpflichtungen zählt bei allen Verbänden die Beschaffung des notwendigen statistischen Materials für die ihnen angehörenden Industrien, wie die Führung der Betriebs- und Produktionsstatistik und die fortlaufende Evidenzhaltung von Vorräten, Erzeugung und Absatz. Manchen Verbänden wurde außerdem bereits in ihrem Statute die Verteilung von Rohstoffen und Halbfabrikaten an die einzelnen Betriebe übertragen. In einem Falle (Kriegsverband für die Öl- und Fettindustrie) erstrecken sich die statutarischen Verwaltungsbefugnisse des Verbandes sogar auf die Regelung der Erzeugung, der Verkaufspreise und des Verschleißes der Waren.

Außer diesen statutarischen Befugnissen kann jedoch den Verbänden durch Verfügung des Handelsministers auch die Durchführung weiterer Verwaltungsmaßnahmen übertragen werden. In verschiedenen Verordnungen ist hievon auch bereits Gebrauch gemacht worden. Der Kreis ihrer Befugnisse ist daher kein fest geschlossener, sondern kann jederzeit dem Bedürfnisse entsprechend geändert und erweitert werden.

Zur Verwaltung der Verbandsangelegenheiten sind der Verbandsausschuß und die Verbandsleitung berufen. Der Verbandsausschuß besteht der Mehrzahl nach aus gewählten Mitgliedern. Eine beschränkte Anzahl von Mitgliedern wird vom Handelsminister ernannt. Der Wahlvorgang ist in den einzelnen Verbänden sehr verschieden. Bei manchen findet eine indirekte Wahl statt, indem die Ausschußmitglieder durch eine aus gewählten Vertretern der Industrie (eine Art von Wahlmännern) bestehende Verbandsversammlung gewählt werden. Die Vertreter für die Verbandsversammlung werden entweder schriftlich (beim Verbande der Öl- und Fettindustrie) oder durch Vollversammlungen in den einzelnen Kammerbezirken

gewählt (Verband der Wollindustrie). In den meisten Fällen baut sich jedoch die Zusammensetzung des Verbandsausschusses auf den vorhandenen Organisationen der Industrie auf, indem die für ihre einzelnen Zweige und örtlichen Gruppen bestehenden Vereinigungen mit der Ernennung einer bestimmten Anzahl von Mitgliedern oder mit der Abhaltung von Wahlversammlungen betraut werden. In jedem Falle ist schon durch das Statut dafür Vorsorge getroffen, daß alle wichtigeren Industriezweige und Interessengruppen eine entsprechende Vertretung finden.

Die Verbandsleitung wird vom Handelsminister in der Regel aus dem Kreise der Ausschußmitglieder ernannt. Sie vertritt den Verband nach außen und führt seine gesamten Geschäfte. Ihr obliegt auch die Entscheidung in allen Fällen, die nicht ausdrücklich einer Beschlußfassung durch den Ausschuß vorbehalten sind. Aufgabe des Ausschusses ist dagegen neben der Besorgung verschiedener innerer Verwaltungsangelegenheiten des Verbandes (wie die Beschlußfassung über die Deckung und Aufteilung der Kosten, Rechnungsprüfung u. dgl.) die Feststellung der Grundsätze für die Behandlung der Verbandsangelegenheiten. Der Grundgedanke der Organisation ist, daß zur Leitung des Verbandes führende Personen der Industrie, die gleichzeitig das Vertrauen der Regierung genießen, durch Ernennung berufen werden sollen, während der zum großen Teil gewählte Verbandsausschuß als Vertrauensorgan der Mitglieder in allen grundsätzlichen Fragen zur Mitbestimmung und zur Beratung der Verbandsleitung berufen ist.

Zur Vertretung einzelner dem Verbande angehörenden Industriezweige können besondere Fachausschüsse gebildet werden, die beratende Organe des Verbandsausschusses und der Verbandsleitung in allen besonderen Fragen ihres Faches sind. Um die Verbindung zu Industrien herzustellen, die dem Verbande nicht angehören, jedoch Erzeugnisse der darin vertretenen Industrien verbrauchen, werden in den einzelnen Verbänden Bedarfsanmeldestellen errichtet.

Zur Entscheidung über Streitfälle zwischen Verbandsangehörigen und über Beschwerden gegen die Verfügungen der Verbandsleitung ist ein Schiedsgericht berufen, das aus einem richterlichen Beamten als Vorsitzenden und einer Anzahl von Mitgliedern aus dem Kreise der Verbandsangehörigen besteht.

Vorsitzender und Mitglieder werden vom Handelsminister ernannt. Dem Schiedsgerichte obliegt auch die Verhängung von Ordnungsstrafen für die Übertretung von Vorschriften oder Verfügungen des Verbandes. Diese Ordnungsstrafen können bis zu 20.000 K gehen und werden vom Schiedsgerichte nach freiem Ermessen bestimmt, wenn nicht durch Beschluß des Verbandsausschusses für bestimmte Tatbestände ein Strafausmaß festgesetzt worden ist.

Die Geschäftsführung des Kriegsverbandes unterliegt fortlaufender staatlicher Aufsicht, die durch den vom Handelsminister ernannten Regierungskommissär geübt wird. In jenen Verbänden, die für die Versorgung des Militärbedarfes von Bedeutung sind, entsendet während der Kriegsdauer auch der Kriegsminister einen Kommissär. Die Regierungskommissäre sind zu allen Verhandlungen und Sitzungen der Verbandsleitung und des Verbandsausschusses einzuladen und sind berechtigt, darin jederzeit das Wort zu ergreifen und Anträge zu stellen, über die Beschluß gefaßt werden muß. Sie sind ferner berechtigt, die Ausführung von Beschlüssen oder Verfügungen der Verbandsorgane für solange aufzuschieben, bis vom Handelsminister über ihren Einspruch eine Entscheidung getroffen ist. Die Regierungskommissäre haben auch das Recht, in alle Bücher, Aufzeichnungen und Geschäftsstücke der Kriegsverbände Einblick zu nehmen und alle ihnen notwendig erscheinenden Aufklärungen zu verlangen. Außerdem unterliegen gewisse im Statut aufgezählte Beschlüsse der Genehmigung des Handelsministers.

«Ihrem ganzen Aufbau nach sind die Kriegsverbände unter staatlicher Leitung und Aufsicht arbeitende Selbstverwaltungskörper der Industrie, die teils als beratende, teils als ausführende Organe der wirtschaftlichen Verwaltung tätig sind, immer jedoch auf rein administrative Aufgaben beschränkt bleiben und keinerlei Waren- oder Geldgeschäfte durchzuführen haben. Sie sind daher auch wohl zu unterscheiden von den meist in Form von Aktienunternehmungen gegründeten Rohstoffgesellschaften, den sogenannten Rohstoffzentralen, deren Aufgabe es ist, Rohstoffe im In- oder Auslande zu kaufen, beschlagnahmte Waren zu übernehmen und sie nach bestimmten Regeln oder nach den von den berufenen Verwaltungsstellen ergehenden Weisungen an die einzelnen Betriebe zu liefern.»

«In den Anfängen der kriegswirtschaftlichen Organisation waren beide Funktionen, die administrative und die kaufmännische, meist noch in demselben Organ vereinigt. Bald jedoch zeigte sich die Notwendigkeit einer Trennung. Eine Aktiengesellschaft ist nicht geeignet, Verwaltungsaufgaben zu erfüllen und im übertragenen Wirkungskreise als Behörde aufzutreten. Sie bleibt ein Geschäftsunternehmen, auch wenn sie — wie dies bei den österreichischen Kriegszentralen der Fall ist — auf gemeinnütziger Grundlage errichtet und in ihrem Gewinne durch die Bestimmung beschränkt ist, daß der über eine mäßige Verzinsung des eigenen Kapitals hinausgehende Gewinn reserviert und nach Liquidation der Gesellschaft an die Staatsverwaltung zur Verwendung für öffentliche oder Wohltätigkeitszwecke abgeliefert werden muß. Trotz solcher Bestimmungen wird eine Aktiengesellschaft niemals dem Vorwurfe entgehen, mag er auch noch so ungerecht sein, daß ihre behördliche Tätigkeit von ihren geschäftlichen Interessen beeinflußt wird, und die naturgemäße Folge einer solchen unklaren Zwitterstellung ist, daß man ihr mit Mißtrauen begegnet. Auch die Form der Aktiengesellschaft, die Abstufung des Einflusses nach dem Aktienbesitz, die Schwierigkeit, im Wege der Aktienzeichnung eine allgemeine Beteiligung herbeizuführen und eine umfassende Organisation eines ganzen Industriezweiges zu schaffen, drängt zur Trennung der beiden Aufgaben. Dies ist endlich auch mit Rücksicht auf die Personenwahl in manchen Fällen geboten. An die Spitze einer kaufmännischen Unternehmung gehören die geschäftsgewandtesten, an jene eines Selbstverwaltungskörpers dagegen die angesehensten und vom allgemeinen Vertrauen getragenen Personen. So führte die Erfahrung allmählich dazu, für beide Aufgaben verschiedene Organisationen zu schaffen und dort, wo sie vereinigt waren, eine Trennung vorzunehmen. Nur in einzelnen Ausnahmefällen haben gemischte Organisationen dieser Art sich erhalten.»

«Meist steht neben einem reinen Verwaltungskörper, dem Kriegsverbande, ein kaufmännisch geführtes Aktienunternehmen, die Rohstoffzentrale. Der Verband trifft Verwaltungsmaßnahmen oder wirkt dabei mit; die Zentrale kauft und verkauft, beschafft Rohstoffe und andere Waren und gibt sie wieder ab, beides nach den Weisungen und nach den Vorschriften des Verbandes.»

«In manchen Fällen ist die Organisation nicht bis zur Errichtung eines förmlichen Verbandes fortgeschritten. Seine Obliegenheiten werden dann von einem Ausschusse erfüllt, dessen Mitglieder vom Handelsminister aus dem Kreise der beteiligten Unternehmer berufen werden. Auch der Vorsitzende des Ausschusses oder die in manchen Fällen neben ihn tretende mehrgliedrige Geschäftsleitung werden vom Handelsminister ernannt. Diese einfachere Organisationsform der Kriegs- oder Wirtschaftsausschüsse (auch Kommissionen genannt) wurde namentlich dort gewählt, wo es sich um die Bewirtschaftung von Abfällen, Altmaterial oder Rohstoffen handelt, die in einer Reihe verschiedenartiger Industrien Verwendung finden. Hieher gehört die Altpapierkommission, die Alteisenkommission, die Hadernkommission und die Harzkommission. Den beiden letztgenannten stehen, ähnlich wie manchen Kriegsverbänden, als kaufmännische Organe Zentralen zur Seite (die Hadernzentrale und die Harzzentrale, beide in Form von Gesellschaften mit beschränkter Haftung errichtet). In anderen Fällen treten die kaufmännischen Aufgaben des zentralisierten Einkaufs und der Verteilung so sehr in den Mittelpunkt der Organisation, daß die Zentralen nicht mehr als kaufmännische Hilfsorgane der mit den administrativen Aufgaben betrauten Ausschüsse, sondern diese als bloße Beiräte der Zentralen erscheinen. Dies ist der Fall bei der Knochenzentrale, deren Aufgabe die Regelung des Verkehrs mit Knochen und Knochenfett ist, und bei der Melassezentrale. Endlich wurde die Organisationsform des ernannten Ausschusses ohne die gleichzeitige Errichtung eines Verbandes auch bei einigen großen Industrien gewählt, bei denen eine Anlehnung an bestehende Kartelle oder freie Verbände der Industrie möglich war. Dies ist der Fall bei der Spirituszentrale, der Zuckerzentrale, der Brauerzentrale und Malzzentrale. Der Name ist hier insofern irreführend, als es sich bei diesen Organisationen keineswegs wie bei den übrigen Zentralen um rein oder auch nur vorzugsweise kaufmännische Einrichtungen handelt. Die Spirituszentrale hat sogar lediglich administrative Aufgaben. Ihr Wirkungskreis deckt sich völlig mit dem eines Kriegsverbandes. Die übrigen sind gemischte Organisationen, welche gleichzeitig administrative und kaufmännische Aufgaben zu erfüllen haben. So erstreckt sich die Tätig-

keit der Zuckerzentrale auch auf die Ein- und Ausfuhr von Zucker und die Brauerzentrale kann auch die Beschaffung der durch sie zu verteilenden Rohstoffe und Bedarfsartikel übernehmen, sei es in Form der Vermittlung des Einkaufes, sei es als selbständiger Käufer. So finden sich auch innerhalb dieser zweiten Form kriegswirtschaftlicher Organisationen dieselben Spielarten wie bei der ersten: Körperschaften mit rein administrativen Aufgaben, dann solche, denen ein kaufmännisches Organ zur Seite steht, endlich auch Mischformen.»

Diese Darstellung der administrativen Organisation der Kriegswirtschaft hat das Verdienst einer gewissen Klassizität, da sie von dem eigentlichen Schöpfer und dauernden Leiter der österreichischen Kriegswirtschaft, Sektionschef R i e d l, verfaßt ist und weil die hier ursprünglich als Entwurf niedergelegten Grundsätze unter Riedls Leitung tatsächlich durchgeführt worden sind. Allerdings hat die Denkschrift begreiflicherweise der vielen Reibungen und Schwierigkeiten, die sich zumal in den beiden ersten Jahren des Krieges zwischen der kriegswirtschaftlichen Aktion der Regierung und der parallel laufenden kriegswirtschaftlichen Tätigkeit des Kriegsministeriums ergaben, keine Erwähnung getan. Doch ist zweifellos das Bestreben der Regierung, durch die Schaffung des Generalkommissariates eine möglichste Verringerung dieser Reibungen zwischen den staatlichen Organen der Kriegswirtschaft und den entsprechenden Abteilungen der militärischen Kriegswirtschaft zu erzielen, ein Hauptgrund für die straffe Zentralisierung der Kriegswirtschaft im Generalkommissariate gewesen und hat auch praktisch vielfach Erfüllung gefunden. Allerdings gingen die Absichten der Regierung, die in diesem Punkte ganz von Riedl geleitet worden zu sein scheint, noch viel weiter als nur die unmittelbaren Kriegsbedürfnisse zu befriedigen; und zwar schwebte der Regierung ein weiterer Ausbau dieser durch die Kriegswirtschaft geschaffenen industriellen und kommerziellen Selbstverwaltung als eines umfassenden administrativen Hilfsorganes einer staatlichen Wirtschaftspolitik für die Zeit nach dem Kriegsende vor Augen. Für diese Zeit sollte eine besondere «Übergangswirtschaft» eingerichtet werden, der die Organisation der «Kriegswirtschaft» zu dienen hätte. Das Ziel dieser Organisation sollte zwar nicht dahin gehen, die Freiheit des wirtschaftlichen Lebens grundsätzlich zu beseitigen, sondern ein

Eingreifen der öffentlichen Verwaltung sollte nur dort stattfinden, wo es im Hinblicke auf die außerordentlichen Verhältnisse erforderlich wird. Wie sich nun die durch die Schaffung des Generalkommissariates unter der Führung Riedls tatsächlich bis zu Ende des Krieges unablässig ausgebaute staatliche Organisation des gesamten wirtschaftlichen Lebens dann nach Beendigung des Krieges in den Sukzessionsstaaten als eines der schwersten Probleme des ökonomischen und sozialen Lebens herausgestellt hat und wie dieses Problem mühsam und unter Überwindung zahlloser Schwierigkeiten fast restlos im Sinne der Wiederherstellung der wirtschaftlichen Freiheit gelöst worden ist, das zu besprechen, fällt vollständig aus dem Rahmen der hier vorliegenden Darstellung. Wohl aber scheint ein Rückblick auf das Wesen der österreichischen Kriegswirtschaft in ihrem Zusammenhang mit der ganzen deutschen Auffassung vom Staate nicht unangebracht zu sein.

Die Schaffung des Generalkommissariates für Kriegs- und Übergangswirtschaft stellt den Höhepunkt der geistigen Entwicklung der Kriegswirtschaft in Österreich dar, wie sie, aus den Nöten des Krieges unmittelbar herausgewachsen, durch hervorragende Vertreter der Bureaukratie auch in unseren Ländern geradeso wie in Deutschland zu einer völlig eigenartigen Organisation staatlicher Macht und Verwaltung auf dem ganzen Felde der privaten Wirtschaft aus- und umgebildet worden war. Es ist eines der merkwürdigsten Phänomene des geistigen Lebens in Mitteleuropa in den Jahren des Krieges gewesen, daß diese bedeutendste praktische Leistung der Kriegsregierung, welche als spezifisch politisch-ökonomische und geistige Dynamik aus längst wirksamen staatssozialistischen Strömungen und Tendenzen innerhalb Deutschlands und Österreichs hervorgegangen ist und von diesen ihre stärksten Antriebe empfangen hat, dann ihrerseits die das ganze Denken der modernen Deutschen beherrschende Vorstellung vom souveränen Obrigkeitsstaate neuerdings auf das kräftigste bestärkte und fortbildete. Wie das wiederholt in der Geschichte Deutschlands geschehen ist, hat auch diesmal der Hang der deutschen Natur, die durch eine bestimmte politisch-soziale Erscheinung gegebene augenblickliche Notwendigkeit des nationalen Lebens methodisch zu einer dessen Ganzes umfassenden Idee aus- und aufzubauen, sich auch jetzt machtvoll betätigt. Man machte

wieder, wie in anderen kritischen Epochen deutscher Geschichte, aus der Not eine Tugend, oder deutlicher gesagt, aus der augenblicklichen ökonomischen Notlage des ringsum von den Feinden blockierten Mitteleuropa eine das ganze nationale Leben des deutschen Volkes meisternde Ideologie eines Kriegs-Staatssozialismus, der nur als die erste Konkretisierung einer großen neuen Idee von Staat und Wirtschaft überhaupt aufgefaßt und hingestellt wurde. Dabei wirkten die scheinbar einander aufs schärfste widersprechenden Komponenten einträchtig zusammen: die vollendete Durchdringung der Arbeiterschaft sowie eines großen Teiles der Intelligenz Deutschlands durch die Lehren der marxistischen Sozialdemokratie, der in dem letzten Menschenalter vor dem Kriege zur höchsten Blüte hervorgebrachte deutsche «Étatismus», sowohl als geistiges Ferment innerhalb der herrschenden Klasse, zumal innerhalb der Universitäten Deutschlands, wie auch als Praxis der selbstbewußten Bureaukratie im Reiche und in den Einzelstaaten haben miteinander wirkend die Kriegswirtschaft und die ganze damit zusammenhängende Ideologie der Kriegsregierung als Inbegriff unbeschränkter staatlicher Vollmacht ohne wesentliche Widerstände von seiten des Volksbewußtseins zur uneingeschränkten Macht gelangen lassen. Wie dann von hier aus nur ein Schritt zu den Programmen der ökonomischen Schwarmgeister von der Planwirtschaft und zu den Forderungen nach umfassender Sozialisierung führte, wie sich diese Ideen während der deutschen Revolution allenthalben erhoben, wobei auch die russischen Vorgänge zeitweise auf's tiefste einwirkten, das alles kann an dieser Stelle nicht erörtert werden. Für uns ist hier das Wichtigste, festzustellen, daß Österreich sich gerade wieder in Hinsicht der Kriegswirtschaft und der in ihr niedergelegten und von ihr wieder ausstrahlenden geistig-politischen Elemente durchaus als ein unabtrennbarer Teil Deutschlands und deutschen Geisteslebens erwiesen hat. In gewisser Hinsicht darf man sagen, daß die Ideologie des ökonomischen Hyper-Étatismus in Österreich während des Krieges zum Teil noch mehr durchgegriffen hat, wie in Deutschland. Dies ist zum Teil daraus zu erklären, daß in Österreich eine Anzahl der begabtesten Wirtschaftspolitiker, sowohl unter der Beamtenschaft wie unter den freien volkswirtschaftlichen Publizisten, an der Spitze der ersteren Sektionschef Richard R i c d l, als Führer der letzteren

Dr. Gustav Stolper, die Theorie und Praxis der Kriegswirtschaft und der aus ihr gefolgerten Übergangswirtschaft mit Aufwand von größter Energie, geistiger Kraft und wirtschaftlicher Einsicht vertreten und soweit als möglich verwirklicht haben. Dazu kommt auch noch der Umstand, daß das österreichische hohe Beamtentum seit den achtziger Jahren des 19. Jahrhunderts in seiner Mitte einen immer stärker wirkenden Zug zum Staatssozialismus und zur Beherrschung des Wirtschaftslebens durch Regierung und Verwaltung ausgebildet hatte.

Die Organisation, welche schließlich das Generalkommissariat für Kriegs- und Übergangswirtschaft darstellte, war von ihrem Urheber und den ihn unterstützenden Publizisten als erste Etappe zu dem großen Ziele des künftigen Wirtschaftsstaates gedacht, der die von einem siegreich beendigten Kriege erwartete höchste kommerzielle und finanzielle Stufe des gesamten Wirtschaftslebens in einem mit Deutschland vereinigten österreichischen Staate zeitigen und so die Heilung der furchtbaren, durch den Krieg der Wirtschaft geschlagenen Wunden mittels einer umfassenden Reform der Verhältnisse von Staats- und Privatwirtschaft bewirken sollte. Dieses Reformwerk bestand, wie schon angedeutet, in der Zentralisierung der ganzen, möglichst ausgedehnt gedachten staatlichen Tätigkeit auf dem gesamten Gebiete wirtschaftlichen Lebens in dem Generalkommissariate, welches das ausführende Organ der schon vorerwähnten großen Kommission für Kriegs- und Übergangswirtschaft vorstellte. Diese Kommission sollte von allen an den Aufgaben der Kriegs- und Übergangswirtschaft teilnehmenden Ministerien beschickt und vom Handelsminister präsidiert werden. Die kaiserliche Entschließung, welche diese Institution schuf, ist vom 24. März 1917 datiert, die Vorarbeiten gehen aber zeitlich viel weiter zurück. Die Errichtung eines deutschen Reichskommissariates für Übergangswirtschaft brachte dann auch in Österreich diesen Plan zu einer raschen Reife und Durchführung. Zugleich mit der Kommission und dem Generalkommissariate wurde auch noch ein drittes Organ für die künftige staatliche Oberleitung der ganzen Privatwirtschaft Österreichs gebildet: der sogenannte Hauptausschuß, dessen Aufgabe es sein sollte, als oberstes Wirtschaftsparlament für ganz Österreich zu fungieren. Sowohl in diesem Hauptausschusse wie auch in den Arbeiten des in 36 be-

sondere Referate eingeteilten Generalkommissariates sollten fachlich gebildete Mitarbeiter in ehrenamtlicher Stellung an der Lösung der neuen wirtschaftsorganisatorischen und wirtschaftspolitischen Aufgaben teilnehmen. Der Hauptausschuß, das Wirtschaftsparlament, wurde so eingerichtet, daß jeder Kriegs- oder Wirtschaftsverband seinen Vorsitzenden und ein vom Handelsminister berufenes Verbandsmitglied in diesen Ausschuß entsendete. Die Vertretung der übrigen für die Zwecke der Kriegs- und Übergangswirtschaft gebildeten oder mit derartigen Aufgaben betrauten Körperschaften sollte vom Handelsminister besonders geregelt werden. Die Leitung des als Beirat des Generalkommissariates und als Zentralorgan der verschiedenen kriegswirtschaftlichen Organisationen definierten Hauptausschusses oblag natürlich dem Generalkommissär. Als Aufgabe des Hauptausschusses wird hingestellt:

a) die Erstattung von Gutachten und Anträgen in Fragen der Kriegs- und Übergangswirtschaft,

b) die Durchführung wirtschaftlicher Maßnahmen, soweit sie ihm durch das Generalkommissariat übertragen worden sind.

Auch zur Deckung der Kosten, die aus der Geschäftsführung des Hauptausschusses erwachsen, soll die kriegswirtschaftliche Organisation herangezogen werden. Sogleich nach Etablierung des Generalkommissariates sowie der beiden anderen genannten leitenden Organe der Kriegs- und Übergangswirtschaft entfalteten diese eine sehr umfassende und eifrigst betriebene Tätigkeit, der dann erst durch den Zusammenbruch des Reiches und dessen Zerfall von außen her ein Ende bereitet worden ist. Über diese ganze merkwürdigste Schöpfung der Kriegsregierung gibt ein Aufsatz des volkswirtschaftlichen Schriftstellers Dr. Stolper die beste Auskunft, zumal der Verfasser einer der erfolgreichsten Anreger und Mitarbeiter des ganzen Werkes gewesen ist. In diesem Aufsatze*) wird ausgeführt:

«Das Generalkommissariat wird das Wirtschaftsamt schlechthin. Von ihm sollen sich die abertausend Fäden übersehen lassen, durch die die einzelnen Zweige der Volks-

*) Vgl. «Der österreichische Volkswirt», Nr. 27 vom 7. April 1917, S. 465 ff.

wirtschaft miteinander verknüpft sind. Die ganze übergangswirtschaftliche Behördenorganisation ist durchaus eigenartig und vor allem durch ihren unbureaukratischen Zug charakterisiert. Sie faßt die organisatorischen Ansätze der Kriegswirtschaft zusammen und bringt sie in die Verbindung, in der sie fortgebildet werden müssen, um die Wirtschaftspolitik den Aufgaben gerecht werden zu lassen, die mit langer Kriegsdauer und nach Friedensschluß ihr gestellt sind. Mit der Errichtung der interministeriellen Kommission und des Generalkommissariates läßt sich bereits die Gliederung des organisatorischen Baues der künftigen Volkswirtschaft im wesentlichen übersehen. Den Unterbau bilden die Kriegsverbände und die ihnen gleichgestellten Organe. Die Kriegsverbände sind bekanntlich selbst neuartige Organisationen, denen bereits ein ähnlicher Gedanke zugrundeliegt wie jetzt der Errichtung der interministeriellen Kommission und des Generalkommissariates, der Gedanke der Zusammenfassung der einzelnen Wirtschaftszweige zu allgemeinen Verwaltungszwecken. Die Kriegsverbände sind Zwangsorganisationen sämtlicher einer Industrie angehörigen Betriebe. Jede Industrie schafft sich durch Wahlen in den Verbandsausschuß ihr Organ, aus dessen Mitte die Verbandsleitung ernannt wird. Kriegsverbände bestehen vorläufig erst für einzelne Industrien, werden aber jetzt wohl in rascher Folge für alle wichtigeren Industriezweige gebildet werden. Dabei haben auch die Kriegsverbände keine starre Form, vielmehr wird ihre Gliederung bei jeder einzelnen Industrie ihrer Eigenart und ihren besonderen Bedürfnissen angepaßt. Den Verwaltungsverbänden der Produktion wird nun der organisierte Verbrauch, den Unternehmerverbänden werden die Gewerkschaften gegenübergestellt: zum Ausgleich gegensätzlicher Interessen und zur gemeinsamen Lösung gemeinsamer Fragen, die mit der Überleitung der vom Heeresdienst entlassenen Arbeitskräfte in bürgerliche Berufe zusammenhängen. Arbeitsnachweis, Koalitionsfragen, Lohnfragen werden auf diese Weise von vornherein behördlicher Intervention unterstellt und das soziale Kampfgebiet damit eingeengt, der Klassenkampf entgiftet» . . .

«Daß diese hier zum erstenmal versuchte Durchorganisierung der Wirtschaft und Vereinheitlichung der wirtschaftspolitischen Maßnahmen nur glücken kann, wenn man sich von bureaukratischer Ausschließlichkeit und Engherzigkeit freihält,

ist den Sehöpfern der neuen Organe von Anfang an klar gewesen. Die Aufgabe der Zukunft ist, die ganze Bevölkerung mit allen ihren Kräften in den Dienst der allgemeinen staatswirtsehaftliehen und wirtsehaftspolitischen Zwecke zu stellen. Diese äußerste Zusammenfassung, die in der Vergangenheit kein Vorbild hat, ist in den Formen der bisherigen Behördenorganisation unmöglieh gewesen. Deshalb ist es nötig geworden, den Unterbau in weitestem Umfang auf die Grundlage der Selbstverwaltung zu stellen und bis in die Zentralstelle hinauf das rein bureaukratisehe Element im wesentliehen auf die oberste Leitung und die Wahrnehmung der staatliehen Interessen zu besehränken. Deshalb wird vor allem der Generalkommissär seine Mitarbeiter außerhalb der staatliehen Bureaukratie wählen. Hier wird allerdings vielleieht zum Teil aus der Not eine Tugend gemaeht. Die Staatsverwaltung ist gar nieht imstande, zu den riesigen Aufgaben, die sie im Krieg ohnehin bereits übernehmen mußte, auch noeh neue Aufgaben von einer Größe und einem Umfang zu übernehmen, die den Rahmen aller bestehenden Behörden sprengen müßten. Die Regierung sieht aueh mit Reeht davon ab, heute ihren Beamtenstand zu vermehren, da die Tendenz nach dem Kriege vor allem auf eine Verminderung des Beamtenstandes wird gerichtet sein müssen. Und sehließlieh ist die Gewinnung von hoehqualifizierten Mitarbeitern als Beamten aueh eine Geldfrage, die der Staat heute nicht lösen kann. In den Grenzen des heutigen Gehaltssehemas kann er nieht für seine neuen Aufgaben die Kräfte als Beamte gewinnen, die er braucht, weil er, wie wir unlängst bereits ausgeführt haben, seine Konkurrenzfähigkeit mit der Privatwirtsehaft und selbst den autonomen Körpersehaften (Handelskammern u. a.) längst verloren hat. Das Generalkommissariat bedient sieh übrigens zur Durehführung seiner Maßnahmen der Handelskammern und der kriegswirtsehaftliehen Organisationen. Außerdem werden alle staatliehen Behörden und Gemeinden zur Mitwirkung an seinen Arbeiten und zur Durchführung seiner Maßnahmen verpfliehtet. Die zweite Form, in der neben den Mitarbeitern das Laienelement zu den Arbeiten des Generalkommissariates herangezogen wird, ist der «Hauptaussehuß für die Kriegs- und Übergangswirtsehaft», der als Beirat des Generalkommissariates und als Zentralorgan der kriegswirtsehaftliehen Organisationen ge-

dacht ist. Dieser «Hauptausschuß» ist gleichsam das Zentralparlament der autonomen Verwaltungsverbände, in denen die gesamte Wirtschaft organisiert ist. In den Hauptausschuß werden die Vorsitzenden aller Kriegsverbände und der sonstigen mit wirtschaftspolitischen Aufgaben betrauten Körperschaften entsendet. Außerdem kann der Handelsminister 20 Mitglieder ernennen, die keiner derartigen Körperschaft angehören. Die Regierung beabsichtigt durch die von ihr ernannten Mitglieder vor allem diejenigen Interessen wahrnehmen zu lassen, die durch die Vertreter der Kriegsverbände eher vernachlässigt werden dürften. Die Mitgliederzahl des Hauptausschusses ist danach schwankend, da die Zahl der kriegswirtschaftlichen Organisationen noch nicht feststeht. Immerhin wird dieser Beirat eine ziemlich umfangreiche Körperschaft sein. Welche Bedeutung er erlangen wird, läßt sich heute schwer voraussagen. Jedenfalls wird hier ein Organ geschaffen, das die wirtschaftspolitischen Fragen in einer Weise erörtern wird, zu der bisher weder das Parlament des allgemeinen Wahlrechtes, noch auch die ernannten Beiräte (Industrie-, Gewerberat u. a.) befähigt gewesen sind. In diesem Hauptausschuß verkörpert sich zum erstenmal die unlösbare Verbindung und Interessengemeinschaft zwischen Staats- und Privatwirtschaft, die der Krieg geschaffen hat, und diese Interesseneinheit wird bei der Lösung konkreter Fragen allmählich zweifellos Gegensätze abschleifen, die heute eine von mißverständlichen Vorurteilen beherrschte Auffassung dieses Verhältnisses zwischen Staats- und Privatwirtschaft vielfach noch bestehen läßt.

Mit der Errichtung der interministeriellen Kommission und des Generalkommissariates hat Österreich in der Organisierung der Kriegs- und Übergangswirtschaft vor Deutschland und vor Ungarn einen gewaltigen Vorsprung erzielt. Es bleibt abzuwarten, wie weit man in Berlin und Budapest dem österreichischen Beispiel folgt. Sollte das nicht geschehen, so würde uns das nicht der Notwendigkeit überheben, alle diese Fragen im engsten Einvernehmen mit Ungarn und mit Deutschland zu lösen. Die übergangswirtschaftlichen Zentralstellen werden zuerst und am sinnfälligsten die Interessengemeinschaft wahrnehmen, die das gemeinsame Kriegsschicksal in der mitteleuropäi-

schen Wirtschaft hergestellt hat. Sie vor allem werden die Stellen sein, an denen der Zwang zum wirtschaftlichen Zusammenschluß Österreich-Ungarns und Deutschlands sich am unmittelbarsten fühlbar macht, und sie werden zugleich die Organe sein, die diesen Zusammenschluß in neuen Formen unter Schonung aller berechtigten und mit den Bedürfnissen des Ganzen vereinbarlichen Sonderinteressen zu vollziehen bestimmt sind.»

Die Schlußworte dieses für die Geschichte der österreichischen Kriegswirtschaft denkwürdigen Aufsatzes zeigen klar das große weltpolitische Konzept, das der österreichischen Kriegswirtschaftsphilosophie und -politik zugrundelag. Es war nichts anderes, als der von Friedrich Naumann in Deutschland während des Krieges mit solcher Eindringlichkeit und tiefster Wirkung auf die breiten Massen emporgehobene Gedanke künftiger politischer und ökonomischer Wirtschaftseinheit ganz Mitteleuropas unter fester preußisch-deutscher Führung.

Über die Aussichten, welche ein anderer Ausgang des Krieges als derjenige, den wir miterlebt haben, der Verwirklichung dieses großen Planes und mit ihr der österreichischen Kriegswirtschafts- und Übergangspolitik tatsächlich geboten haben würde, ist es heute unnütz zu reden. Die Übergangswirtschaft nach dem Kriege konnte nur mehr von den einzelnen Nachfolgestaaten des altösterreichischen Kaiserreiches gesondert unternommen werden; sie im einzelnen darzulegen, erforderte eine Darstellung, die weit über die hier gezogenen Grenzen hinausginge. Auch kann eine ausführliche Untersuchung über den tatsächlichen praktischen Erfolg, welchen Riedls Reformwerk der Jahre 1917 und 1918 im alten Österreich selbst noch erzielt hat, hier nicht erwartet werden. Wohl aber bedarf es noch einer kurzen Prüfung dessen, welche Bedeutung der Schöpfung des Generalkommissariates für die österreichische Kriegsregierung und Kriegswirtschaft als Ganzes zugebilligt werden muß. Dies aber fällt zusammen mit der Frage, wie das neue, seit 1915 anhebende, in der Schöpfung des Generalkommissariates zusammengefaßte System der staatlichen «Durchorganisierung» der gesamten österreichischen Wirtschaftstätigkeit auf deren Gestaltung während des Krieges selbst

eingewirkt hat und welche wirtschaftlichen und sozialen Folgen im allgemeinen sich daraus ergeben haben.

Die Antwort auf diese Frage kann nun für niemand, der die Kriegsjahre in Österreich durchlebt hat, auch nur im geringsten zweifelhaft sein: die Bevölkerung, als Träger der gesamten Konsumwirtschaft, hat in der Kriegswirtschaft nie etwas anderes als ein äußerst schmerzhaft empfundenes Mittel zum «Durchhalten» des Krieges gesehen, dem man sich unter dem furchtbaren Zwange der Kriegsnot und der allmächtigen Kriegsregierung fügte; aber niemand in Österreich hat in seiner Eigenschaft als Konsument etwa geglaubt, daß er von der fortschreitenden staatlichen «Durchorganisierung» der Produktion und Konsumtion sowie des Handels in der ersehnten Friedenszeit einen wirtschaftlichen Vorteil haben werde. Ganz im Gegenteil, nach den in den beiden ersten Jahren der Kriegswirtschaft gemachten Erfahrungen betrachtete das Publikum, zumal die städtische Bevölkerung, jeden weiteren Fortschritt des vom Staate geleiteten Systems der Kriegswirtschaft mit ihren Zentralen und deren monopolisierten Befugnissen als eine weitere Erschwerung, ja geradezu als eine Gefährdung der Existenz des Einzelnen, zumal des Mittelstandes. Die Festsetzung der Höchstpreise und die Monopolstellung der verschiedenen Kriegswirtschaftsorganisationen hinsichtlich des Einkaufes von Rohstoffen, aber alsbald auch von Bedarfsartikeln aller Art sowie von Nahrungsmitteln, ferner die daraus sich ergebende stetige Verteuerung aller Industrieprodukte, die immer mehr herabgesetzten Rationen der unentbehrlichsten Lebensmittel, die trotz aller dieser Maßregeln stets sich vollziehende Ausdehnung und Kräftigung des verbotenen Schleichhandels, dessen Preise oft weit über die Weltmarktpreise hinaus in die Höhe gingen, die stetige Verringerung der zu Bedarfszwecken tatsächlich verfügbaren Quantitäten an Rohstoffen und Manufakturartikeln, das offenkundige Versagen des behördlichen Verteilungsapparates, der in verschiedenen Ländern und Landesteilen ganz verschieden fungierte und immer weniger imstande war, einen Ausgleich der Vorräte zwischen Land und Stadt durehzuführen, die furchtbare Erschwerung, die zumal in den Städten den Hausfrauen bei der Erlangung der rationierten Lebensmittel oder Waren infolge der Notwendigkeit, stundenlang in Reihen aufgestellt warten zu müssen, auferlegt war: alles dies und noch

manches, was damit im Zusammenhang stand, brachte schließlich in den letzten Kriegsjahren in den breiten Massen der Bevölkerung ein Gefühl dumpfer Verzweiflung und heftigster Erbitterung gegen das System der Kriegswirtschaft, insbesondere gegen die Funktion der Zentralen hervor. Man kann sagen, daß das unablässige Sinken des Vertrauens zu einem glücklichen Ausgang des Krieges und damit die volle Kriegsmüdigkeit in der städtischen Bevölkerung Österreichs fraglos durch das Versagen der Kriegswirtschaft im Hinterlande wenn nicht ausschließlich, so doch wesentlich herbeigeführt worden sind. Als sich zuletzt auch die Verpflegung der im Felde stehenden Truppen empfindlich verschlechterte, traten an der Südfront im Sommer 1918 die ersten Anzeichen des drohenden Zusammenbruches der gesamten militärischen und administrativen Kräfte des Reiches deutlich hervor. Die Hungerblockade wirkte sieh eben trotz der «Durchorganisierung» des Wirtschaftslebens mit entsetzlicher Härte widerstandslos über das ganze österreichische Staatsgebiet hin aus. Gleichzeitig traten auch die sozialen Rückwirkungen dieses Prozesses immer schärfer hervor: die Verarmung des Mittelstandes, zumal der von Gehalten, Pensionen und den Erträgen kleiner Vermögen lebenden Klassen, infolge der Teuerung und stetig zunehmender Geldentwertung setzte nun in weitem Umfange ein; die schrankenlose Inflation, wie sie in Österreich nach dem Zusammenbruche und dem Zerfall des Reiches eintrat, vollendete sodann das Werk der Vernichtung der Mittelklassen mit erbarmungslosen Schlägen. Gleichzeitig vollzogen sich unter dem Einflusse der Kriegswirtschaft neuartige, rasche Vermögensbildungen parasitärer Art, teils als Folge spekulativer Einkäufe von Waren, offenen Warenwuchers, endlosen Kettenhandels, teils als Ergebnis des bis in die letzten Verzweigungen des Wirtschaftslebens eindringenden Schleichhandels, in jedem Falle als Folge der Unfähigkeit der Kriegsregierung und Kriegsverwaltung, ihre Normen zur Durchführung und ausnahmslosen Verwirklichung zu bringen. Daß die von der Kriegsnot und Kriegsgefahr aus dem Osten nach den westlichen Gebieten der habsburg'schen Monarchie geflohenen oder übersiedelten Volkselemente, die durch die Kriegsfürsorge der Regierung vielfach zunächst als Hilflose untergebracht und versorgt wurden, das Hauptkontingent der Parasiten der Kriegswirtschaft stellten und daß viele davon

zu den abstoßenden Erscheinungen der Kriegsgewinner das meiste beitrugen, wirkte auf das heftigste erbitternd auf die bodenständige Bevölkerung der westlichen Städte, zumal Wiens, ein, bildete eine neue Quelle schärfster Kritik an den Maßnahmen der Kriegsregierung und unterhöhlte immer tiefer die Grundpfeiler der bestehenden Staats- und Gesellschaftsordnung.

Betrachtet man diese Entwicklung vom Standpunkte der Theorie von der Kriegswirtschaft, so wird man natürlich nicht übersehen dürfen, daß, wie schon oben bemerkt wurde, deren Scheitern nicht ausschließlich der Kriegsregierung zur Last gelegt werden kann, noch ist auch damit das endgültige Urteil über den inneren Wert der Wirtschaftsphilosophie und ökonomisch-politischen Lehren ausgesprochen, zu welcher die aus der tatsächlichen kriegspolitischen Not entstandene Kriegswirtschaft den Anstoß gegeben hat. Man muß sich eben sagen, sowohl in Österreich wie in Deutschland ist da mit großer geistiger Kraft und aller in der Regierung und Bevölkerung verfügbaren Energie ein großartiger Versuch unternommen worden, der schließlich an der langen Dauer des Krieges und der hiedurch verursachten seelischen Zerrüttung und moralischen Zermürbung der vom Kriege durch vier Jahre und länger gequälten Bevölkerung scheitern mußte. Mit großer Sachkunde und hoher Objektivität hat sich über das ganze Phänomen der Kriegswirtschaft in Österreich ihr neuester Bearbeiter, der langjährige, verdienstvolle österreichische Minister Heinrich von Wittek, ausgesprochen, wenn er Licht und Schatten gerecht verteilend ausführt:*)

«Die Unentbehrlichkeit kriegswirtschaftlicher Organisationen während des Krieges wird, wie unter anderem auch die gepflogene parlamentarische Untersuchung gezeigt hat, selbst von den grundsätzlichen Gegnern der Zentralen anerkannt.**) Sie haben nebst der Deckung des Heeresbedarfes eine, wenn auch beschränkte Ernährung des Hinterlandes in kritischen

*) Zeitschrift für Volkswirtschaft und Sozialpolitik, Neue Folge, II. Band, S. 88 ff.

**) Die Nationalversammlung der österreichischen Regierung hat im Anfang ihrer Tätigkeit einen Ausschuß zur Prüfung der Einrichtung der Zentralen eingesetzt und über den von dem Ausschusse erstatteten Bericht eine lange Debatte durchgeführt, die zur Abtragung des ganzen Restes der Kriegswirtschaft in Österreich viel beigetragen hat.

Momenten gewährleistet und es ermöglicht, einen allerdings wesentlich verminderten Fortbetrieb wichtiger Industriezweige aufrechtzuhalten. Sie haben den wirtschaftlichen Zusammenbruch des Staates während des Krieges verhütet. Ohne die Zentralen wäre es auch nicht erreichbar gewesen, die Preise der lebenswichtigsten Nahrungsmittel — Brot und Mehl — während der Kriegsjahre verhältnismäßig niedrig zu halten und auch bei manchen Rohstoffen übermäßige Preissteigerungen, wie sie bei den im freien Handelsverkehr verbliebenen Artikeln allgemein eintraten, zu verhindern. Der Gefahr, daß durch Angstkäufe und Hamsterei die Preise der hier in Betracht kommenden Waren ins Ungemessene hinaufgetrieben werden, wurde durch den Bestand und die Tätigkeit der Zentralen immerhin einigermaßen gesteuert. So haben die Zentralen bis zu ihrem Versagen beim Zerfall der Monarchie das Durchhalten trotzdem, daß hiefür nur Bruchteile der Bedarfsmengen — bei Getreide 1915/16 und 1916/17 nur 59 und 53 Millionen statt im Frieden durchschnittlich 109 Millionen Meterzentner, bei Baumwolle seit 1914 im ganzen ein Achtel, bei Ölen und Fetten ein Zehntel bis ein Fünfzehntel — zur Verfügung standen, immerhin erleichtert. Anderseits sind bei den Zentralen nach dem Ergebnisse der Untersuchung arge Mängel zu Tage getreten, die sowohl die Organisation dieser Anstalten als — mit wenigen Ausnahmen — deren Gebarungsweise betreffen. Zu den außer Zweifel gestellten hauptsächlichen Unzuträglichkeiten zählt nebst der dem System der öffentlichen Bewirtschaftung überhaupt anhaftenden mechanischen Schablonisierung und Ausschaltung der dem freien Wirtschaftsbetriebe eigenen Hilfsmittel vielfacher persönlicher geschäftlicher Beziehungen sowie des regen Erwerbsinteresses nicht minder das Übermaß, in welchem durch die Errichtung von Zentralen immer weitere Gebiete ohne zwingenden Grund der freien Bewirtschaftung entzogen wurden, wie auch die Finanzierung der meisten Zentralen mit Privatkapital, wodurch ihre Selbstkosten zum einseitigen Nutzen der beteiligten Bankinstitute sich erhöhten. Schweren und nicht grundlosen Anstoß gab ferner die Anhäufung einer Überzahl von hochbesoldeten Beamten, Angestellten und Vollzugsorganen im Dienste der Zentralen bei ungenügender Heranziehung des berufsmäßigen Handels, der landwirtschaftlichen Genossenschaften und Konsumentenorganisa-

tionen. So entstand neben den staatlichen Verwaltungsbehörden eine zweite Hierarchie, die ihren Mitgliedern als Beratern und Vertretern der Staatsgewalt und zugleich als Leitern von Trustorganisationen ganzer Industriezweige eine diese Gebiete nicht nur vorübergehend beherrschende Machtstellung sicherte. Zu diesen auch in der Übergangswirtschaft nachwirkenden organischen Gebrechen gesellten sich mannigfache bei der Untersuchung festgestellte Gebarungsmängel. So namentlich das vielfach in Beschwerde gezogene Vorgehen der Agenten, Kommissionäre und Einkaufssyndikate, die fehlerhafte Manipulation mit den aufgebrachten Vorratsmengen, deren zweckwidriger Bahntransport auf weitere Entfernungen, die unwirksame Aufsicht und Kontrolle bei der Versendung und Verarbeitung. Zum ungünstigen Gesamteindruck der ganzen Aktion trugen auch bei die mannigfachen im Laufe des Krieges eingetretenen Mißstände allgemeiner Art. Sie fallen im letzten Grunde nicht den Zentralen zur Last, stehen nur zum Teil mit deren Tätigkeit im Zusammenhange, beeinträchtigten aber den Erfolg dieses Wirkens. Hieher gehören der durch die Absperrung und den Produktionsausfall bewirkte Stoffmangel in fast allen in Betracht kommenden Belangen, das unerquickliche Verhältnis zu Ungarn, die Unzulänglichkeit der Mithilfe der überlasteten, nicht fachkundigen politischen Behörden, Fehlgriffe bei den sich überstürzenden Verordnungen und ihrer Ausführung, vor allem aber Mangel an Verständnis und Gemeinsinn in der Bevölkerung, hemmungslose Selbstsucht und Gewinngier, Wucher und Schiebertum, Schleich- und Kettenhandel, durch das Einströmen bedenklicher Elemente aus dem Osten betätigt und verbreitet, kurz die mit der langen Dauer des Krieges nach anfänglichem Aufschwung idealer Begeisterung zunehmende Abkehr weiter Kreise von den Grundsätzen bürgerlicher Rechtlichkeit, Wohlanständigkeit und sittlich-religiösen Anschauungen. Wie schon an einer früheren Stelle bemerkt, ließen die ungenügende Bedarfsdeckung und die von ihr bedingten Beschränkungen, Behinderungen und Belästigungen der Verbraucher besonders bei der landwirtschaftlichen Bevölkerung und dem städtischen Gewerbestande eine bis zum Haß gesteigerte Abneigung und Erbitterung aufkommen, die sich gegen die Zentralen als nächste greifbare Personifikation der wirtschaftlichen Kriegsleiden wandte und in

deren ehester Aufhebung die Gewähr einer besseren Zukunft erblickte. Bei der Stellungnahme zur Frage des Fortbestandes der Zentralen spielen auch politische Momente mit, indem die Sozialdemokratie die Zentralen als Stützpfeiler der angestrebten sozialistischen Wirtschaftsordnung betrachtete und deren Fortbestand auch in der Übergangszeit wünschte, die bürgerlichen Parteien sie dagegen baldmöglichst abgebaut wissen wollten. Zwischen diesen einander widerstreitenden Anschauungen versuchte die konstituierende Nationalversammlung eine Vermittlung mit der am 23. Mai 1919 an die Regierung gerichteten Aufforderung, den Abbau der kriegswirtschaftlichen Zentralen, soweit ihr vorläufiger Weiterbestand sich nicht als notwendig erweist, in die Wege zu leiten.»

VIII. KAPITEL.

Die zweite Periode der Kriegsregierung.

Die Nachrichten vom vollendeten Siege der deutschen und österreichisch-ungarischen Truppen über die rumänische Armee waren die letzte Kunde vom Weltkrieg, die Kaiser Franz Josef kurz vor seinem Tode empfing: er starb am 22. November 1916. Die Berufung des gemeinsamen Finanzministers und Leiters der bosnisch-herzegowinischen Verwaltung, Ernst von Koerber, des früheren österreichischen Ministerpräsidenten, an die Spitze der österreichischen Kriegsregierung am Tage, nachdem Graf Stürgkh seinen Tod von der Hand Dr. Friedrich Adlers erlitten hatte, war der letzte selbständige, bedeutungsvolle politische Akt, den Franz Josef vollzogen hat. Das neue Ministerium Koerber, von dem man eine Änderung der Regierungsmethoden der österreichischen Kriegsregierung hätte erwarten dürfen, erfüllte im übrigen diese Hoffnung nicht: vom Thronfolger, dem jungen Kaiser Karl, zunächst im Amte bestätigt, führte er in der Organisation der Kriegsregierung nur eine wichtige Änderung herbei, indem er die Aufgaben der Kriegsernährungswirtschaft in einer neuen Zentralbehörde, dem Amte für Volksernährung, vereinigte und diesem eine selbständige Stellung einräumte. Denn Koerber erkannte, daß die Zustände in der Approvisionierung des Hinterlandes sich in beängstigender Weise fortwährend verschlechterten, daß hierin das schwierigste Kriegsproblem für die österreichische Regierung lag und daß dies mit dem völligen Versagen der dualistischen Reichsverfassung auf den wichtigsten Arbeitsgebieten der Kriegsregierung zusammenhing. Daher war auch Koerbers Aufmerksamkeit während der kurzen Dauer seiner Amtsführung vornehmlich den wirtschaftspolitischen Verhältnissen Österreichs zu Ungarn in der Kriegszeit zugewendet, zumal der ungarische Ministerpräsident Graf Tisza zu Beginn des dritten Kriegsjahres die Gelegenheit für besonders günstig erachtete, um Österreich zu einem neuen zehnjährigen Ausgleich zu zwingen,

der Ungarn große Vorteile bringen sollte. Aus diesem Grunde betrieb Tisza bei dem jungen Kaiser mit Nachdruck die Entlassung Koerbers, den er für den gefährlichsten Gegner einer solchen ungarischen Politik hielt. Für die jederzeit Österreich gegenüber besonders skrupellose Politik der magyarischen Oligarchie und ihrer Gefolgschaft, der Führer der Großindustrie und des Bankwesens in Ungarn, erschien der Zustand völliger Aufhebung parlamentarischen Lebens in Österreich und der unbeschränkten Herrschaft der Diktatur daselbst mittels eines Beamtenministeriums als der beste Zeitpunkt, in welchem Ungarns Forderungen an Österreich auf wirtschaftlichem Gebiete in Form eines mit Hilfe des Diktaturparagraphen der österreichischen Verfassung erlassenen Ausgleichsgesetzes, also durch Oktroyierung seitens des Kaisers, durchgesetzt und den österreichischen Völkern auferlegt werden könnten. Der erste Erfolg dieser Politik, die Entlassung Koerbers, fiel Tisza um so schneller zu, als gleichzeitig in Österreich gegen Koerber von verschiedenen Seiten her, ganz besonders aber von den führenden deutschen Parteipolitikern Sturm gelaufen wurde. Ein Kreis von Männern verschiedener politischer Parteistellung, als dessen Mittelpunkt die beiden böhmischen Großgrundbesitzer Graf Heinrich Clam-Martinitz und Graf Ottokar Czernin anzusehen waren, hatte sogleich nach dem Thronwechsel vollen Einfluß auf den jungen, politisch völlig unerfahrenen Kaiser zu gewinnen verstanden, hauptsächlich deshalb, weil Kaiser Karl diese beiden Aristokraten als vertraute Freunde seines Onkels Erzherzog Franz Ferdinand kannte und darauf sein besonderes Vertrauen zu ihnen stützte. Die Entfernung Koerbers und seiner Regierung, die Entlassung Baron Burians als Minister des Äußern und dessen Ersetzung durch Graf Czernin, der so zu dem eigentlichen Leiter der gesamten Kriegsregierung und Kriegswirtschaftspolitik bestellt wurde, endlich die Neubildung der österreichischen Regierung unter dem Präsidium des Grafen Clam-Martinitz folgten einander schnell und leiteten die zweite Periode der österreichischen Kriegsregierung ein.

Die kurze Frist, die zwischen dem Tode des Grafen Stürgkh, des eigentlichen Schöpfers der österreichischen Kriegsregierung und ihrer Prinzipien und Methoden, und dem Sturz des Kabinetts Koerber verstrich, bildet den im übrigen völlig farblosen Übergang von dem einen zu dem anderen der beiden Systeme der

Kriegsregierung in Österreich. Vergleicht man nun die Art und die Leistungen der zweiten oder jüngeren Kriegsregierung mit jener ihrer Vorgängerin, so erkennt man alsbald, worin sich beide gleichen und worin sie voneinander wesentlich abweichen. Das entscheidende Merkmal in letzterer Hinsicht läßt sich mit einigen Worten bezeichnen. Die österreichische Kriegsregierung, die sich bis dahin äußerlich völlig «unpolitisch», d. h. als unabhängig von den politischen Parteien, gegeben hatte, welche Eigenschaft alle Beamtenregierungen Franz Josefs seit jeher mit mehr oder weniger Glück für sich in Anspruch genommen hatten, wurde nun mit einem Schlage ausgesprochen politisch, d. h. zum Organ einer — natürlich auch zunächst nur durch den Willen des Monarchen bestimmten und gestützten — politischen Richtung, oder zum Träger einer — natürlich auch wieder zunächst nur am Hofe, in der Umgebung des jungen Kaisers von seinen Ratgebern gefaßten — «politischen Idee». Unvermeidlich mußten allerdings damit diejenigen, die neben dem Hofe und der Bureaukratie bis zum Kriegsbeginn der Ausdruck wirklich politischer Machtfaktoren gewesen waren, nämlich die verschiedenen Parteien der einzelnen Nationen und ihre Führer, nunmehr nach einem Zeitraum völligen politischen Scheintodes wieder zum Leben erweckt oder mindestens «zugelassen» werden. Denn, daß irgendeine politische Konzeption durchgeführt werden könnte ohne die Mitarbeit der Bevölkerung vermittels ihrer politischen Parteiorgane, oder während diese nach wie vor, kraft der unbeschränkten Befugnis des Armeeoberkommandos, durch das Kriegsüberwachungsamt mundtot niedergehalten und über den wirklichen Hergang der Dinge auf den Kriegsschauplätzen, im Hinterlande selbst und in der Welt überhaupt, völlig im Dunkeln gelassen würde, ein solcher Plan, müßte man denken, hätte schließlich selbst den Vertrauten und Ratgebern Kaiser Karls als eine undurchführbare Absurdität erscheinen müssen. Dennoch, das alte Österreich hat auch noch in seinen letzten Jahren und Monaten wiederholt sich als das alte Reich der verwirklichten Unwahrscheinlichkeiten erwiesen. Die Richtung, welche die neue, durch Parteipolitiker geleitete und zum Teil aus Mitgliedern des Abgeordnetenhauses und Herrenhauses zusammengesetzte Kriegsregierung von diesen empfing, war im Grunde genommen nichts anderes, als der von Graf Stürgkh und seiner Beamtenregierung von Anfang an

festgelegte Kurs, aber, daß dieser Kurs nunmehr durch Politiker aufgenommen und gefestigt wurde, machte doch einen sehr bedeutenden Unterschied in der Rückwirkung auf die Stimmung der verschiedenen Völker Österreichs aus. Die von dem Diktat des Armeeoberkommandos und von dem Einflusse der in Berlin und im deutschen Hauptquartier arbeitenden politisch-militärischen Machtträger entscheidend bestimmte Haltung der österreichischen und ungarischen Regierungen gegenüber den nichtdeutschen und nichtmagyarischen Völkern des Reiches hatte von Anfang an die Zustimmung der beiden großen bürgerlichen Parteien der Deutschen Österreichs gefunden: immerhin versuchte Graf Stürgkh nicht ganz erfolglos mit den gemäßigten Parteien der Tschechen, Südslawen und Ruthenen eine gewisse durch ihn persönlich freundschaftlich gefärbte Fühlung zu erhalten, durch mancherlei kleine Mittel die betreffenden Kreise der slawischen Völker zu beruhigen, wobei ihm der Umstand, daß er zwei tschechische Beamte als Minister in seinem Kabinett festhielt, nicht wenig behilflich war. Der Deutsche Nationalverband — die Vereinigung aller deutschnationalen, nichtklerikalen Fraktionen — hatte jedoch schon im Frühjahr 1915 in vertraulichen Beratungen eine Politik der Verständigung mit den Magyaren zu Zwecken künftiger Neuordnung der gesamten Monarchie und der Verfassung Österreichs vertreten und es wurden gleichzeitig Entwürfe zur Änderung der österreichischen Verfassung nach siegreichem Kriege ins Auge gefaßt, durch welche der deutsche Charakter des österreichischen Einheitsstaates für die Zukunft gesichert werden sollte.

Die Grundgedanken dieser Politik waren: Erstens, daß während der Dauer des Krieges das Zentralparlament nicht einberufen werden dürfe, da man es schon dem verbündeten Deutschen Reiche und der Sicherheit der gemeinsamen Kriegführung schuldig sei, die zu gewärtigende hochverräterische Auflehnung der Tschechen und Südslawen während des Krieges vor der ganzen Welt nicht offen hervortreten zu lassen und dadurch einerseits deren verräterische Konnationalen im Auslande, anderseits die mit diesen kooperierenden feindlichen Regierungen zu ermutigen und zu kräftigen.

Zweitens legte man den Grundplan künftiger Politik der österreichischen Deutschen dahin fest, daß im geeigneten Zeitpunkte die kaiserliche Regierung eine neue Verfassung

oktroyieren müsse, durch welche die seit etwa fünfzig Jahren geführten nationalen Kämpfe zwischen den Deutschen und Nichtdeutschen endgültig und allesamt zugunsten der von den deutschen Parteien getragenen Auffassung von Österreich als einem deutschen Staatswesen gelöst würden; dies sollte sich vor allem darin ausdrücken, daß mittels Loslösung Galiziens vom einheitsstaatlichen Verbande die Deutschen die Majorität in einem österreichischen Zentralparlament gesichert erlangen sollten, daß ferner die deutsche Sprache als Staatssprache in dem ganzen Staatsgebiete gesetzlich anerkannt würde.

Drittens: In Zukunft müßte das Bündnis Österreich-Ungarns mit dem Deutschen Reiche zu einem möglichst engen Verhältnis staatsrechtlicher Art ausgestaltet werden.

Diese Strömung entwickelte sich nach dem mit Hilfe der deutschen Armee siegreich durchgeführten Feldzuge gegen Rußland im Frühling 1915 und nach der Befreiung Galiziens von der russischen Invasion mit außerordentlicher Kraft und fand ihren Höhepunkt, als Friedrich Naumann sein denkwürdiges Buch «Mitteleuropa» veröffentlichte und damit eine äußerst wirksame Agitation in Österreich für einen möglichst vollständigen Zusammenschluß der Zentralmächte in militärischer und wirtschaftlicher Hinsicht nach errungenem «Siegfrieden» anhob. Diese Ideen fanden nicht nur bei den deutschnationalen Parteien und den diese stützenden Bevölkerungsschichten, sondern auch in den hauptsächlich von der christlichsozialen Partei politisch geführten bäuerlichen und kleinbürgerlichen Massen bis tief in die sozialdemokratisch gesinnte Arbeiterschaft hinein lebhafte, teilweise begeisterte Aufnahme: der Widerstand, den die deutsche Großindustrie Österreichs gegen eine Zolleinigung mit dem Deutschen Reiche seit jeher erhob, schwächte sich nach und nach unter dem Drucke der breiten öffentlichen Meinung der Deutschen Österreichs ab. Dazu wirkte auch die unverkennbare Sympathie einzelner führender Persönlichkeiten im hohen Beamtentum, zumal im Handels- und Eisenbahnministerium, wie die Unterstützung der Naumann'schen Ideen durch die einflußreichsten Publizisten der deutschen Presse Österreichs kräftig mit. Auf der anderen Seite löste diese, von dem weitaus überwiegenden Teile der österreichischen Intelligenz getragene Idee für ein künftiges, unter staatsrechtlich gesicherter Vorherrschaft der Deutschen

stehendes, mit dem Deutschen Reiche organisch vereinigtes Österreich die lebhaftesten Befürchtungen und Widersprüche nicht nur bei den slawischen Völkern Österreichs aus, sondern auch in den höfischen und hohen Militärkreisen, nicht minder in den in Österreich seit jeher so mächtigen Familien des hohen Adels, der noch immer, auch nach Aufhebung seiner besonderen Rechtsstellung im Abgeordnetenhause seit Einführung des allgemeinen Wahlrechtes, durch das ihm zugestandene Kurienwahlrecht in den Landtagen politisch organisiert, in zwei große Fraktionen gegliedert, als selbständiger politischer Faktor fortbestand und im Herrenhause noch immer seine eigentliche Machtstellung besaß. In der neuen Regierung, die Kaiser Karl berief, waren Graf Czernin und Graf Clam-Martinitz sowie Dr. Baernreither die Repräsentanten dieser beiden Fraktionen, und zwar der Ministerpräsident Clam-Martinitz seiner ganzen Tradition nach als Vertreter der slawenfreundlich-klerikalen oder feudalen Adelsfraktion, die beiden anderen aber als führende Mitglieder der «verfassungsfreundlich-liberalen» Großgrundbesitzerkurie von Böhmen. Diese letztere Gruppe, der auch der neue Handelsminister Dr. Urban, ein alter Führer im Kampfe der Deutschböhmen gegen die Tschechen, nahestand, und die durch den ausgesprochen deutschnational gesinnten Finanzminister Dr. Spitzmüller verstärkt wurde, erschien somit als der Träger der neuen «politisch» gewordenen Kriegsregierung Österreichs, und dies um so mehr, als Graf Clam-Martinitz und Graf Sylva-Tarouca, der neue Ackerbauminister, beide konservativ gerichtete Adelspolitiker, sich der Führung ihrer ausgesprochen deutsch gesinnten Standesgenossen im Kabinett von vornherein anbequemten, während der Unterrichtsminister Dr. von Hussarek, zwar durchaus deutsch gesinnt, dennoch als streng katholisch orientierter Politiker von nationalistischer Politik weit entfernt war, aber als Anhänger einer ausgesprochenen Autoritätspolitik unvermeidlich mit dem neuen, unverkennbar auf dem Gedanken der straffen deutschen Hegemonie in Österreich aufgebauten Kurs vielfach übereinstimmte. Die beiden vorgenannten, den Adelsfraktionen entstammenden Mitglieder der Kriegsregierung bildeten auch jetzt noch ein gewisses Mittel des vertraulichen Verkehres mit den Tschechen und Südslawen. Im übrigen aber war der deutsche Charakter dieser Regierung von allem Anfang an außer Zweifel. Die Ver-

änderungen, die sich bald nach Besteigung des Thrones durch Kaiser Karl in dem Personal der Heeresleitung, vor allem durch den Rücktritt des Generalstabschefs Conrad von Hötzendorf sowie dadurch vollzogen, daß mehrere seiner bisherigen Hauptmitarbeiter aus dem operierenden Armeeoberkommando ausschieden, bewirkten, daß der Druck des Armeeoberkommandos auf die österreichische Regierung, wie er seit Kriegsbeginn bestand, und damit die militärische Einwirkung auf die innere Politik wesentlich abgeschwächt wurde und schließlich fast ganz aufhörte. Die gesamte politische Aktion sowie die diplomatische Führung des Krieges lag nunmehr wieder ganz in den Händen der ungarischen sowie der österreichischen Regierung und des Ministers des Äußern, allerdings unter fortwährend mitspielenden, freilich auch wechselnden Einflüssen, die vom Kaiser und seiner persönlichen Umgebung ausgingen. Dabei blieb aber doch die Grundrichtung der Politik in der Kriegsregierung so ziemlich dieselbe wie die ihrer Vorgängerin; der von den führenden Militärs von Anfang an festgelegte, möglichst autoritäre deutsche Kurs in bezug auf die Innenpolitik und auf den künftigen Neuaufbau Österreichs wurde jetzt unter dem dominierenden Einfluß des Grafen Czernin, der von Anfang an und stetig die völlige Solidarität Österreichs mit den gesamtdeutschen Interessen und die möglichst lückenlose Übereinstimmung der beiden Heeresleitungen und Regierungen als wichtigste Grundsätze seiner Politik betonte, streng festgehalten. Die ganze Änderung, die sich vollzog und alsbald auch nach außen sichtbar wurde, lag darin, daß dieser Kurs nunmehr sich vor allem auch auf die öffentliche Unterstützung der parlamentarischen Verbände der Deutschen in Österreich berufen konnte. Dies trat klar hervor, als im März 1917 die große Frage der Einberufung des österreichischen Zentralparlamentes in plötzlicher Wendung durch Graf Czernin in positivem Sinne entschieden wurde. Darin drückte sich am klarsten aus, daß seit dem Regierungsantritt Kaiser Karls die Allmacht der Militärs auf dem Gebiete der Innenpolitik nicht nur gesunken, sondern so gut wie vollständig geschwunden war. Denn in diesen Kreisen wollte man jetzt ebensowenig wie vorher irgendetwas von der Rückkehr der parlamentarischen Einrichtungen in Österreich während des Krieges wissen. General Conrad von Hötzendorf war der unerschütterliche Führer in

dieser Frage gewesen; mit seinem Rücktritt und seiner Annahme eines Armeekommandos an der Südfront verschwand der Widerstand gegen einen, wenn auch noch so geringen Abbau der Diktatur in der inneren Politik bei Fortdauer des Krieges.

Hier müssen wir nun doch mit einigen Worten auf die politische Entwicklung, welche dieser folgenschweren Entscheidung Kaiser Karls hinsichtlich der Wiedereinberufung des Parlamentes vorausgegangen war, zurückkommen. Wie schon früher bemerkt worden ist, waren die bürgerlichen politischen Parteien der Deutschen in Österreich vom ersten Tage des Krieges an unbedingte und unnachgiebige Anhänger der völligen Ausschaltung des Parlamentarismus während der Dauer des Krieges gewesen. Dies geschah nicht nur aus dem schon vorhin erwähnten Grunde der Besorgnis, daß parlamentarische Kämpfe zwischen Deutschen und Slawen im Abgeordnetenhause gefährliche Volksbewegungen hervorrufen könnten und auch auf die militärischen Interessen sehr abträglich wirken müßten, sondern es geschah hauptsächlich deshalb, weil die deutschbürgerlichen Parteipolitiker in ihrer streng nationalistischen Kriegsstimmung seit Kriegsbeginn hofften, daß das auf der geltenden österreichischen Verfassung beruhende Parlament nach einem entscheidenden militärischen Siege der Zentralmächte nie mehr in seiner alten Gestalt einberufen werden würde. Dem sollte eine neue Verfassung vorbeugen, die von der Dynastie entsprechend den Wünschen der deutschnationalen Parteien zu textieren und selbstverständlich rechtzeitig zu oktroyieren wäre. Die Grundzüge einer solchen neuerlichen, dauernd die Vorherrschaft der Deutschen in Österreich aufrichtenden Verfassung wurden schon im Frühling 1915 im Schoße der deutschen Parteien beraten, formuliert und im März 1916 wenigstens einem weiteren Kreise von Gesinnungsgenossen vertraulich bekanntgegeben. Die betreffende Denkschrift, betitelt: «Der Standpunkt des Deutschen Nationalverbandes zur Neuordnung der Dinge in Österreich», legt folgende Grundsätze fest:

Das Bündnis zwischen Österreich-Ungarn und dem Deutschen Reich.

Der Krieg hat schon in seinem bisherigen Verlaufe den Beweis geliefert, daß ein enger Zusammenschluß der beiden

Kaisermächte für beide eine Notwendigkeit, ja geradezu eine Voraussetzung für ihren weiteren Bestand ist. Dieser Zusammenschluß ist nicht nur ein Bedürfnis Österreich-Ungarns, er ist auch ein unabweisbares Bedürfnis für das Deutsche Reich, das gleichfalls auf Österreich-Ungarn angewiesen ist. Deshalb ist unter selbstverständlicher Wahrung der staatlichen Selbständigkeit und Unabhängigkeit Österreich-Ungarns die dauernde Ausgestaltung des Bündnisses, wie es der Krieg gefestigt hat, und seine staatsgrundgesetzliche Sicherung anzustreben.

Mitteleuropäisches Wirtschaftsbündnis.

Die festeste Grundlage wird dieses Bündnis erhalten durch die wirtschaftliche Annäherung der beiden Reiche. Als anzustrebendes Ziel erscheint der innigste handelspolitische Zusammenschluß beider Wirtschaftsgebiete, der sich im Laufe der allmählichen Entwicklung unter Bedachtnahme auf die Verschiedenartigkeit der Produktionsbedingungen zu einem vollkommenen Zoll- und Handelsbündnis ausgestalten soll. Eine solche Annäherung wird um so leichter möglich sein, als das in der Meistbegünstigungsklausel des Frankfurter Friedens gelegene Hindernis zweifellos wegfallen wird. Das so geschaffene Wirtschaftsgebiet wird sich durch Angliederung anderer mitteleuropäischer Staaten erweitern.

Verfassungsänderungen.

Damit Österreich-Ungarn erstarke und seinen Verpflichtungen als Bundesgenosse gerecht werden kann, sind gewisse Verfassungsänderungen unerläßlich, durch welche die inneren Kämpfe, die bisher die Monarchie für jede größere Tätigkeit unfähig gemacht und jeden Fortschritt gehemmt haben, wenn nicht ganz beseitigt, so doch auf das unvermeidliche Mindestmaß herabgedrückt werden.

Das staatsrechtliche Verhältnis der beiden Reichshälften.

Im staatsrechtlichen Verhältnis der beiden Reichshälften ist der gegenwärtige Zustand aufrechtzuerhalten. Dabei ist jedoch die Gemeinsamkeit der auswärtigen Angelegenheiten und der Heeresverwaltung gesetzlich festzusetzen. Die Kronrechte sind in beiden Reichshälften gleichartig gesetzlich zu

regeln. Das Zoll- und Handelsbündnis ist auf mindestens 25 Jahre zu vereinbaren. Für die gleiche Dauer sind die Grundsätze für die Bestimmung der Quote festzulegen. Es ist die Einsetzung eines gemeinsamen zoll- und handelspolitischen Organes in Aussicht zu nehmen, welches aus Beamten beider Staaten zusammenzusetzen wäre, denen im Sinne des Artikels 22 des gegenwärtigen Handelsvertrages Beiräte anzugliedern sind. Das gemeinsame Ministerium ist verpflichtet, in allen, für auswärtige Angelegenheiten notwendigen Verfügungen die Zustimmung der Regierungen der beiden Reichshälften einzuholen.

Ausscheidung Galiziens.

Der Staat muß von dem unerträglichen slawischen Übergewicht befreit werden, weil nur auf diesem Wege ein starkes Österreich entstehen kann. Zu diesem Ende muß Galizien aus dem engeren staatlichen Zusammenhange mit den übrigen österreichischen Kronländern ausgeschieden werden.

In allen Angelegenheiten, welche nicht im Sinne der mit den Ländern der ungarischen Krone getroffenen Vereinbarungen als gemeinsam zu behandeln sind, ist Galizien von der Teilnahme am Reichsrat auszuschließen. Für die Sicherung der nationalen Rechte der Deutschen in Galizien ist verfassungsmäßig Vorsorge zu treffen. Für die diesseitige Reichshälfte ist der Titel «Kaisertum Österreich» anzuwenden.

Sicherung der Arbeitsfähigkeit des Reichsrates.

Sofort nach Durchführung der notwendigen Verfassungsänderungen hat der Reichsrat seine Tätigkeit aufzunehmen. Für die Sicherung seiner Arbeitsfähigkeit ist durch eine neue Geschäftsordnung vorzusorgen.

Regelung der Sprachenfrage.

In dem künftigen Kaisertum Österreich muß die Geltung der deutschen Sprache in einem den Bedürfnissen des Staates und einer geordneten Verwaltung vollauf entsprechenden Maße gesichert werden. Der einheitliche deutsche Charakter der deutschen Provinzen muß erhalten werden. Unter diesen Voraussetzungen wird es nicht schwer sein, den praktischen Bedürfnissen der anderssprachigen Bevöl-

kerung in den übrigen Provinzen in Amt und Schule Rechnung zu tragen. Dabei muß aber Vorsorge getroffen werden, daß die Anwendung der nichtdeutschen Sprachen dem wirtschaftlichen Bedürfnisse entsprechend erfolge.

Dieses Ziel ist vorbehaltlich besonderer Bestimmungen für Galizien durch folgende Bestimmungen zu erreichen:

Die innere Amts- und Verkehrssprache aller staatlichen Zivil- und Militärbehörden sowie die Verhandlungssprache der obersten Gerichtshöfe ist die deutsche.

Ebenso sind bei allen staatlichen Behörden ohne Ausnahme Eingaben in deutscher Sprache anzunehmen und in dieser Sprache zu verhandeln und zu erledigen.

Bei den staatlichen Behörden in den deutschen Verwaltungsgebieten sind andere als deutsche Eingaben nicht zulässig. Hier ist auch die äußere Amtssprache ausschließlich deutsch.

In jenen Gebieten, in welchen neben der deutschen Sprache eine oder mehrere andere Sprachen landesüblich sind, sind nach den für die einzelnen Gebiete zu erlassenden Bestimmungen schriftliche und mündliche Anbringen in dieser landesüblichen Sprache anzunehmen und in derselben zu erledigen.

Regelung der Schulverhältnisse.

Hochschulen können nur im Wege der Gesetzgebung errichtet, erweitert, eingeschränkt oder aufgehoben werden. Die Unterrichtssprache einer Hochschule kann nur im Wege der Gesetzgebung bestimmt oder abgeändert werden. Bei allen jenen Hochschulprüfungen, deren Ablegung die Voraussetzung für gewisse staatliche Berechtigungen bildet, ist die Prüfung aus mindestens einem Gegenstand in der staatlichen Amtssprache abzulegen.

Zur Errichtung von nichtstaatlichen Mittelschulen durch andere Faktoren ist die Genehmigung des Ministeriums erforderlich, deren Erteilung im freien Ermessen der Behörde liegt.

In den reindeutschen Gebieten ist die Unterrichtssprache in den Volksschulen allein die deutsche. Demgemäß können Privatvolksschulen in diesen Gebieten nur zugelassen wer-

den, wenn in denselben die Erreichung des Lehrzieles in deutscher Sprache gesichert wird.

In den gemischtsprachigen Gebieten bestimmt in der Regel die Gemeindevertretung die Unterrichtssprache in der öffentlichen Volksschule der betreffenden Gemeinde. Wenn in einer Schulgemeinde im fünfjährigen Durchschnitt mehr als 40 schulpflichtige Kinder vorhanden sind, deren Muttersprache eine andere ist als die Unterrichtssprache der öffentlichen Volksschule und deren Eltern heimatsberechtigt sind, ist über Verlangen der Eltern eine Volksschule mit der betreffenden Unterrichtssprache zu errichten.

Alle anderen Unterrichtsanstalten als Volksschulen können, gleichviel, ob es sich um öffentliche oder private Anstalten handelt, nur mit Zustimmung der Gemeindevertretung errichtet werden.

Errichtung spracheinheitlicher Verwaltungsgebiete.

Bei der unumgänglich notwendigen Reform der ganzen Verwaltung ist, insbesondere in Böhmen, auf die Errichtung spracheinheitlicher Verwaltungsgebiete Bedacht zu nehmen.

Die Deutschösterreicher halten sich verpflichtet, diese Forderungen vom Standpunkte der Gesamtmonarchie und gleicher Weise im Interesse ihres Volkstums zu stellen.

Der voranstehende Entwurf einer künftigen Neuordnung Österreichs im Sinne der dauernden deutschen Vormacht wurde von den streng nationalistischen Politikern Österreichs in manchen Punkten noch als ungenügend befunden. Diese Kreise, welche sich großenteils aus Mitgliedern des Wiener Deutschen Klubs, und den Altherrenverbänden der deutschvölkisch-akademischen Hörerschaft zusammensetzten, arbeiteten im Einvernehmen mit den deutschen Volksräten in den einzelnen Kronländern eine besondere Denkschrift aus, welche die Ideen dieser Kreise und der deutschradikalen Partei im Reichsrate und in den Landtagen über das, was Österreich vom deutschen Standpunkte aus nottue, enthält, und da diese Denkschrift zu Ostern 1916 in weiteren Kreisen verbreitet wurde, behielt sie dann den Namen der «Osterbegehrschrift», in welcher sich das Programm der deutschnationalen, in Wahrheit streng nationalistischen Kreise der Deutschen Österreichs zum Ausdrucke

brachte. Dieses Programm geht in allen wichtigen Punkten noch weiter als das vom Deutschen Nationalverband vorbereitete und führt bis zur letzten Konsequenz den Gedanken durch, daß in Österreich eigentlich nur die Deutschen vollberechtigte Staatsbürger seien und daß den Bedürfnissen dieser Staatsnation gegenüber die Ansprüche, Rechte und Bedürfnisse der übrigen, nichtdeutschen Völker, wo immer sich ein Konflikt zwischen den beiderseitigen Interessen ergeben möge, unbedingt zurückzutreten haben. Dies tritt am deutlichsten in den Absätzen zu Tage, welche das Programm dem künftigen Schulwesen in Westösterreich widmet; da heißt es:

«Das deutsche Schulwesen ist durch den Staat zu fördern. In den mehrsprachigen, d. h. in solchen Gebieten, in welchen im amtlichen Verkehre neben der Staatssprache noch andere Sprachen angewendet werden können, ist ausreichende Gelegenheit zur Erlernung der deutschen Sprache zu schaffen.

Das gesamte Volksschulwesen ist derart einzurichten, daß jedermann nach Erfüllung der gesetzlichen Schulpflicht der Staatssprache mächtig sein kann. Darüber, von welchem Schuljahre oder von welcher Klasse angefangen und in welcher Form (Unterrichtssprache oder Pflichtgegenstand) der deutsche Unterricht erteilt wird, steht die Entscheidung den Schulbehörden zu. Doch muß mit dem Unterrichte in der deutschen Sprache spätestens im dritten Schuljahre oder in der dritten Klasse begonnen werden.

Ebenso bildet die Staatssprache an allen nichtdeutschen Bürgerschulen, Mittelschulen, Lehrerbildungsanstalten, Gewerbeschulen, Fachschulen und gewerblichen Fortbildungsschulen einen Pflichtgegenstand und ist auch als Unterrichtssprache in einzelnen Unterrichtsgegenständen zu gebrauchen.

Deutsche Volksschulen sind in mehrsprachigen Gebieten vom Staate überall zu errichten, wo es das Bedürfnis oder das Staatsinteresse verlangt.

An allen deutschen Volks-, Mittel- und Hochschulen ist bei Bestellung der Lehrer, Direktoren und Inspektoren streng darauf zu achten, daß der deutsche Charakter der Anstalten gewahrt bleibt.

Bei allen nicht national geteilten Orts-, Bezirks- und Landesschulräten ist für eine entsprechende Vertretung der deutschen Schulen durch staatliche Bestellung deutscher Mitglieder vorzusorgen.

In allen Gebieten, in welchen im amtlichen Verkehre keine andere Sprache als die Staatssprache angewendet wird, dürfen nur deutsche Schulen mit Öffentlichkeitsrecht errichtet werden. Die in diesen Gebieten bereits bestehenden öffentlichen anderssprachigen Schulen sind aufzulassen.

Die Anzahl der nichtdeutschen Mittelschulen in mehrsprachigen Gebieten ist auf das tatsächliche Bedürfnis zu beschränken; neue nichtdeutsche Hochschulen dürfen nicht errichtet werden.

Die staatliche Beaufsichtigung und Überwachung des gesamten Schulwesens, die sich auf Lehrkräfte, Lehrmittel und das Lehrziel zu erstrecken hat, muß im Einklange mit den staatlichen Belangen, insbesondere dem einer staatsbürgerlichen Erziehung der Jugend ausgeübt werden.

Neue öffentliche Volksschulen mit nichtdeutscher Unterrichtssprache müssen von Gemeinden in mehrsprachigen Gebieten nur dann errichtet werden, wenn ein Gesuch solcher Eltern oder gesetzlicher Vertreter von schulpflichtigen Kindern vorliegt, welche im Zeitpunkte des Begehrens in der Schulgemeinde durch zehn Jahre ununterbrochen wohnen und sich zur Unterrichtssprache der begehrten Schule bekannt haben. Es ist ferner der Nachweis zu erbringen, daß nach einem fünfjährigen Durchschnitte vierzig schulpflichtige Kinder die begehrte Schule besucht hätten und daß sich in einem Umkreise von vier Kilometern keine Gemeinde mit einer öffentlichen Volksschule mit gleicher Unterrichtssprache befindet.

Die gesamte Gesetzgebung in Volks-, Mittel- und Hochschulangelegenheiten fällt in den Wirkungskreis des Reichsrates.»

Nicht minder charakteristisch sind dann die Forderungen dieses Programmes, nach welchen «das Verhältnis zwischen den deutschen und den übrigen Völkern unter dauernder Wahrung und Sicherung der dem deutschen Volke zukommenden führenden staatlichen und kulturellen Stellung zu regeln ist».

Sowohl für die Sudetenländer wie für die südlichen Kronländer wird besonderer Schutz und Förderung des Deutschtums, des deutschen Siedlungswesens, der Niederlassung deutscher Unternehmungen usw. verlangt. Im übrigen werden für das Verhältnis zu Ungarn die gleichen Forderungen wie in dem Programm des Nationalverbandes aufgestellt. Dasselbe gilt in bezug auf das geplante künftige Bündnis Österreich-Ungarns mit dem Deutschen Reiche.

Während auf diese Weise im Laufe des Jahres 1916 die politischen Zukunftspläne der deutschnationalen Politiker in Österreich ihre bleibende Gestalt erlangten, wobei die Tatsache, daß Österreich ein aus vielen Völkern zusammengesetztes Gebilde war, fast vollständig in Vergessenheit geraten schien, traten doch gleichzeitig immer deutlicher die Anzeichen wachsender Mißstimmung in den Massen der städtischen Bevölkerung, der tiefen Unzufriedenheit mit den Ernährungszuständen und allgemeiner Kriegsmüdigkeit hervor; diese Stimmung begann sich in verschiedenen Teilen des Gesellschaftskörpers allmählich zu politischen Forderungen zu verdichten. Nicht nur die nunmehr sich zweifellos ralliierende sozialdemokratische Partei, sondern auch die bürgerlichen demokratischen Kreise Wiens, die seit jeher mit ihr in einer gewissen Fühlung standen, begannen den Gedanken der Einberufung des Zentralparlamentes mit steigendem Nachdruck öffentlich zu vertreten. Bezeichnend war es nun, daß, wenn auch aus ganz anderen Motiven, derselbe Gedanke in den obersten Schichten der österreichischen Gesellschaft, vornehmlich in der zwar kleinen, aber in Österreich jederzeit politisch so mächtigen Gruppe der Adelsparteien des Großgrundbesitzes, immer mehr Anhängerschaft fand. Die Rückkehr zum Verfassungsleben erschien den konservativen Kreisen gerade mit Rücksicht auf die Pläne der deutschen nationalistischen Gruppen und deren Streben nach andauernder Ein- und Unterordnung Österreichs unter das Deutsche Reich mehr und mehr als eine Notwendigkeit, zuvörderst von dem durch die Großgrundbesitzerpartei jederzeit festgehaltenen Standpunkte der unbedingten Notwendigkeit der Erhaltung der habsburg'schen Monarchie als einer selbständigen europäischen Großmacht. Es sind besonders eine Anzahl von Mitgliedern des Herrenhauses gewesen, die von diesem Gesichtspunkte aus den Zustand der Diktatur und vornehmlich die

dadurch so bedeutend verstärkte Vormacht Ungarns in der Kriegs- und Wirtschaftspolitik des Reiches mit großer Sorge betrachteten und nur höchst widerwillig weiter bestehen lassen wollten. So kam es im Sommer 1916 dazu, daß Graf Sylva-Tarouca, eines der angesehensten Mitglieder des böhmischen Großgrundbesitzes, in seinem Wiener Hause vertrauliche politische Beratungen veranstaltete, zu welchen hervorragende Mitglieder aller Parteien der beiden Häuser des Reichsrates geladen wurden. Die Absicht dabei war, womöglich eine gewisse Annäherung zwischen Deutschen und Slawen zum Zwecke einer Verständigung über die Schritte herbeizuführen, die zur Sicherung einer Session des Reichsrates erforderlich wären. Während die tschechischen Parteiführer bei diesen Beratungen eine ausgesprochene Bereitwilligkeit zeigten, setzten die deutschen Parteimänner unter dem Druck der deutschradikalen Fraktion von Anfang an dem Plane einer Wiedereinberufung des Parlamentes starren Widerstand entgegen. Die Regierung Stürgkh verhielt sich im übrigen gleichfalls vollkommen ablehnend, selbst dann noch, als die Herrenhauspolitiker ihre Wünsche auf die Einberufung der 1913 gewählten Delegation beschränkten. Wie stark die Forderung nach Beseitigung der militärischen Zivildiktatur, als deren Vollstrecker sich die österreichische Regierung ansah, in den Kreisen der Intelligenz und der demokratisch gesinnten bürgerlichen Schichten Wiens angewachsen war, zeigte sich, als ein von angesehenen Männern gebildetes Komitee eine öffentliche Versammlung ankündigte, in welcher die Forderung nach Einberufung des Parlamentes diskutiert und erhoben werden sollte. Diese Versammlung wurde von der Regierung verboten: einige Tage später erfolgte das Attentat Friedrich Adlers, dem Graf Stürgkh zum Opfer fiel. Sein Nachfolger, Ernst von Koerber, der in liberalen und sozialdemokratischen Kreisen Wiens große Achtung genoß, ließ seine Ansicht über die Frage der Einberufung des Parlamentes nicht hervortreten. Der Thronwechsel schob dann das ganze Problem für eine Zeitlang zur Seite. Die nach Koerbers Abgang gebildete neue Regierung stand nun allerdings sogleich wieder vor dieser für die militärischen und bureaukratischen Machtträger so furchtbar schwierigen Frage. Die Berufung zweier älterer und angesehener Führer der deutsch-böhmischen Politik, Dr. Baernreithers und Dr. Urbans, ließ er-

kennen, daß das neue Kabinett sich den Anschauungen der deutschen Parteien von der Unzulässigkeit der Wiederherstellung des Verfassungslebens während der Fortdauer des Krieges anschließen werde: in der Tat lehnte Graf Czernin, selbst ein Mitglied der deutsch gesinnten Großgrundbesitzerfraktion, als das tatsächliche Haupt der neuen österreichischen Regierung die Idee der Einberufung des Reichsrates zunächst energisch ab. Die persönliche Stellung des jungen Kaisers, den Graf Czernin damals vollkommen beherrschte, zu dieser Frage war von Anfang an höchst zweifelhaft. Als noch zur Zeit des Ministeriums Koerber der Kaiser es ablehnte, den vorgeschriebenen Eid auf die österreichische Verfassung zu leisten, sahen die meisten von denjenigen, die den Anbruch einer neuen und besseren Ära als Folge des Thronwechsels für möglich hielten, dieses Verhalten als ein ungünstiges Zeichen an, denn man legte dies so aus, daß der Kaiser von seiner Umgebung für den Plan gewonnen worden sei, der dahin ging, eine neue, den Deutschen in Österreich die Vormacht sichernde Verfassung zu oktroyieren, und daß er daher sich außerstande sah, den Eid auf die bestehende Verfassung zu leisten. Graf Czernin, der hinter diesen Entschlüssen des Kaisers stand, mochte wohl die großen Nachteile, welche der reine Absolutismus in Österreich während des Krieges zunächst für diesen Staat Ungarn gegenüber nach sich gezogen hatte, ganz wohl erkennen und er mochte sich auch darüber klar sein, daß die im Auslande ununterbrochen wachsende Kraft der Agitation der tschechischen und südslawischen Emigranten eine sich immer gefährlicher gestaltende Frucht der schrankenlosen Diktatur des Armeeoberkommandos und der Passivität der österreichischen Kriegsregierung vorstellte. Aber weit mehr als solche etwaige Erkenntnisse überwog bei ihm, als er die eigentliche Leitung der Gesamtregierung übernahm, die Auffassung, daß es unmöglich sei, das alte Parlament in Österreich einzuberufen und daß vielmehr erforderlich sei, vorher sowohl eine neue Geschäftsordnung wie auch eine neue Verfassung zu oktroyieren, welche dem deutsch-zentralistischen Gedanken wieder die vollste Geltung in Österreich gewähren würde. So blieb es also zunächst vollständig bei dem von Graf Stürgkh und seinen Kollegen unter Vorherrschaft des Armeeoberkommandos, des

Kriegsministeriums und der Generalität geschaffenen System absolutistischer Kriegsregierung und Verwaltung.

Nach den hier geschilderten Vorgängen mußte es um so mehr überraschen, als im März 1917 Graf Czernin den kaum eingenommenen Kurs seiner Politik völlig änderte und nunmehr durch seine eindringliche Aufforderung in einem hiezu einberufenen österreichischen Ministerrate die österreichische Regierung dazu veranlaßte, den Gedanken einer baldigen Einberufung des Reichsrates aufzunehmen. In der Tat wurde bald darauf amtlich angekündigt, daß der Reichsrat für den 30. Mai werde einberufen werden. Die Vorbereitungen zur Durchführung einer umfassenden Verfassungsreform, für welche Aufgabe schon früher der Statthalter von Oberösterreich, Freiherr von Handel, nach Wien einberufen worden war, gingen zwar noch eine Zeitlang in der Stille der Amtsstuben weiter: aber nach dem mächtigen Eindrucke, den der Sieg der sozialistischen Revolution in Rußland auf die breiten Massen in Österreich ausübte, mußte der den deutschnationalen Kreisen und den politisierenden Generälen so wichtige Plan der Oktroyierung einer neuen österreichischen Verfassung so gut wie vollständig aufgegeben werden: eine Konsequenz, die in den deutschen Parteien, obgleich sie mit mehreren Mitgliedern an der Regierung beteiligt waren, Mißtrauen und große Mißstimmung hervorrief. So kam es denn, daß am 30. Mai 1917 dasselbe Abgeordnetenhaus, das Graf Stürgkh im März 1914 aus nichtigen Gründen heimgesendet hatte, nunmehr im dritten Kriegsjahre wieder in Wien zusammentrat. In aller Eile mußte der Parlamentspalast, den Graf Stürgkh in demonstrativer Weise gleich zu Beginn des Krieges als temporäres Offiziersspital hatte einrichten lassen, wozu es im übrigen nicht im geringsten geeignet war, auch in rein räumlicher und sachlicher Hinsicht wieder freigemacht und seinem eigentlichen Zwecke wiedergegeben werden. Gleich in den ersten Sitzungen gelang es, sehr wider den Willen der offenen und geheimen Parlamentsfeinde, welche immer nur die Oktroyierung einer strengen Geschäftsordnung als unbedingte Voraussetzung einer neuen Parlamentssession gefordert hatten, durch Übereinkunft aller Parteien eine sehr wesentliche Verschärfung und Verbesserung der Prozedur des Hauses durchzusetzen und sofort in Kraft treten zu lassen.

Gleich in den ersten Sitzungen erfolgten nun die feierlichen Erklärungen der Führer der tschechischen und südslawischen Parteien, welche die tiefen Risse deutlich erkennen ließen, die nach fast dreijähriger Kriegsdauer das ganze Bauwerk des österreichischen Staates bis auf dessen Grund durchzogen. Diese Erklärungen und auf der anderen Seite die Stellung der Deutschen ihnen gegenüber zeigten, daß das Gefühl der alten staatlichen Gemeinschaft zwischen den Völkern, auf welchem schließlich Österreich im letzten Grunde allein beruhte, so gut wie verschwunden war; in diesen Erklärungen, die gar kein Pathos, keine leidenschaftlichen Anklagen mehr enthielten, wie so oft vorher nationale Parteirufe im Parlament sie wider einander erhoben, kam vielmehr der feste, unerschütterliche Entschluß ganzer Nationen zum ernstesten Ausdruck, künftig ausschließlich für sich allein sorgen, das Ende dieses Krieges jedenfalls zum Ausgangspunkte der eigenen Staatlichkeit, die sie erstrebten, machen zu wollen, ohne daß dabei an den historischen Gesamtstaat und an das Reich auch nur gedacht wurde. Dem Kundigen war es klar: die leitenden Männer der tschechischen und südslawischen Parteien waren einzig mehr darauf bedacht, den «Weg ins Freie» zu finden, für den Tag vorzusorgen, an dem das seit Jahrhunderten bestehende gemeinsame Haus der von den Habsburgern regierten Völker unter den vernichtenden Schlägen der Feinde vor dem Tore zusammengebrochen sein werde. Seitdem die Vereinigten Staaten von Amerika dem Weltbunde, der gegen Deutschland und die diesem subordinierten Verbündeten kämpfte, beigetreten waren, hielt sich die slawische Emigration in London und Paris davon überzeugt, daß ein Zusammenbruch der österreichisch-ungarischen Monarchie erfolgen müsse, von dem es keine Rettung mehr für die Dynastie und ihr Reich geben werde. Die mit gewaltigen Mitteln arbeitende, klug geleitete Agitation dieser Emigration und die mit ihr ununterbrochen, allen Vorsichtsmaßregeln zum Trotz, in Verbindung stehende «Maffia» in der Heimat verbreiteten jene Überzeugung der Führer der Emigration täglich mehr in die breiten Schichten des Mittelstandes und der organisierten Arbeiterschaft vor allem des tschechischen und slowakischen Volkes, die aber damals und noch längere Zeit ruhig blieben, nicht bloß aus Furcht vor der Militärgewalt, sondern auch deshalb, weil damals immerhin noch die große Masse, zumal das

Landvolk, für den revolutionären Gedanken noch keineswegs gewonnen war, im übrigen ihre Pflichten gegen den Staat im Ganzen noch immer erfüllte. Allerdings: seit dem Frühjahr 1917 mehrten sich die Anzeichen der sozialen Dekomposition, die Krieg und Teuerung, Kriegswirtschaft und Inflation in dem ganzen gesellschaftlichen Körper Österreichs, bei allen Völkern mehr oder weniger unablässig förderten, und nicht nur in den Massendesertionen tschechischer, südslawischer, rumänischer, ruthenischer und italienischer Soldaten an der Front, sondern auch in der Stimmung der nichtdeutschen Volksmassen gaben sich mancherlei Zeichen dafür kund, daß man überall den Abschluß des Krieges nur mehr in Form einer Katastrophe des großen alten Reiches sich vorstellen konnte und ein solches Ende als das wahrscheinlichste annahm.

Zunächst aber saß man noch, wenn auch nicht von sehr freundlichen Gefühlen gegeneinander beseelt, doch im großen und ganzen ruhig im großen Halbkreis des Abgeordnetenhauses beisammen. Die gedrückte Atmosphäre daselbst ließ sogar die sonst gewohnten heftigen Ausbrüche nationaler Feindschaft oder offenen Rassenhasses nur seltener und schwächer hervorbrechen als dies vor dem Kriege so oft der Fall gewesen war. Nur wenn deutschradikale Redner etwa die Verrätereien der nichtdeutschen Soldaten und den «Defaitismus» der tschechischen Intelligenzkreise heftig brandmarkten, wenn ein solcher einmal darüber Klage führte, daß gegen Hochverräter vom Galgen zu wenig Gebrauch gemacht werde, schäumte auf beiden Seiten die furchtbare, geradezu verzweifelte Wut der Vertreter der durch den Krieg zu so entsetzlich schweren Opfern verurteilten Völker gegeneinander auf. Aber nicht nur während der ganzen Session des Jahres 1917, sondern auch später noch und fast bis an das Ende blieb, zumal an seinen Traditionen gemessen, der Zustand des österreichischen Abgeordnetenhauses äußerlich ziemlich unverändert, ja man kann fast behaupten, je näher die Katastrophe herankam, desto ruhiger war der Gesamteindruck, den diese von so vielen verschiedenen Völkern gebildete Versammlung nach außenhin machte. Je verzweifelter die militärische Lage und die Ernährungsverhältnisse sich gestalteten, je mehr auch die Parteien und ihre Führer, schließlich auch die fast bis zu den letzten Wochen hoffnungsvolle Mehrheit der deutschen Abgeordneten ein Vor-

gefühl des nahenden Kriegsendes, die slawischen Deputierten das sichere Bewußtsein von dem kommenden Siege der Westmächte und von ihrem eigenen Triumphe erfüllte, desto weniger laut kamen alle diese einander so äußerst widerstrebenden Empfindungen in den Sitzungen des Abgeordnetenhauses zum Ausdrucke. Im Herrenhause vollends blieb der klassische Stil der Debatte und der traditionelle Gleichmut der dort versammelten alten Staatsmänner, Generäle, in den Ruhestand getretener höchster Beamter, Großindustrieller und aristokratischer Großgrundbesitzer buchstäblich bis zum letzten Augenblicke sorgsam gewahrt. Nur als der edle Dr. Lammasch seiner durch ein langes, arbeitsreiches Leben so oft bewährten tief humanen, selbstlosen und pazifistischen Gesinnung unerschrocken in diesem Hause heftigen Ausdruck gab und die dort von verschiedenen Seiten immer wieder nachdrücklich vertretenen Forderungen nach einem «Siegfrieden» und nach «Durchhalten um jeden Preis» bekämpfte, kam es zu einer Szene leidenschaftlicher Erregung, wie sie die Geschichte des Herrenhauses kaum je bis dahin zu verzeichnen hatte.

Die Stellung der österreichischen Regierung zum Parlament war übrigens von vornherein gegeben: hatte sie die Volksvertretung einberufen, so mußte sie danach trachten, daselbst eine Mehrheit zu erlangen, auf die sie sich stützen könne, die ihr wenigstens das Budget bewilligte, und jedenfalls mußte sie über so viel Gefolgschaft verfügen, daß sich keine feste Mehrheit gegen die Regierung bilden könne. Die Verhandlungen, die Graf Clam-Martinitz und seine Kollegen in den der Wiederversammlung des Reichsrates vorhergehenden Wochen führte, brachten allerdings keine für die Regierung erfreulichen Resultate: immerhin versuchte aber die Regierung durch einzelne Maßregeln selbst schon einen gewissen «Abbau» der Diktatur vorher einzuleiten. Es war sehr bezeichnend in dieser Hinsicht, daß am 16. Juni 1917 das Ministerium die drei kaiserlichen Verordnungen auf Grund des § 14 der Verfassung aus freien Stücken aufhob, durch welche zu Kriegsbeginn den militärischen Oberkommanden in den betreffenden, an den Kriegsschauplatz angrenzenden Gebietsteilen Österreichs die Verordnungsgewalt der Landeschefs übertragen war. Auch begann man nun die vom Kriegsüberwachungsamte zentral durchgeführte Zensur und staatspolizeiliche Praxis einer gewissen Mil-

derung zu unterziehen. Seitdem man das Parlament wieder einzuberufen entschlossen war, mußte doch auch wieder die Versammlungs- und Vereinsgesetzgebung einigermaßen von den Fesseln, die ihr der Ausnahmszustand auferlegte, befreit werden. Die Erlassung von neuen kaiserlichen Verordnungen auf Grund des § 14 zu dem Zwecke, um gewissen, durch den Krieg geschaffenen legislatorischen Bedürfnissen sozialpolitischen Inhaltes Befriedigung zu verschaffen, war zwar staatsrechtlich nach wie vor ein Mißbrauch der Verfassung, sollte aber doch dem neuen Regime und den Behörden überhaupt die Rückkehr in das Fahrwasser der in Österreich hergebrachten Verfassungsmäßigkeit erleichtern und womöglich der Regierung ein gewisses Vertrauen in der Bevölkerung verschaffen.*)

---

*) Mit welcher Vorsicht übrigens das Ministerium diese Veränderung des Geistes der Zentralregierung mitten während des Krieges selbst ankündigte, geht aus der amtlichen Kundmachung hervor, mit welcher am 26. April 1917 die endgültige Einberufung des Reichsrates für den 30. Mai mitgeteilt wurde:

«Die Regierung hat beschlossen, die Einberufung des Reichsrates für den 30. Mai in Aussicht zu nehmen, denselben vor allem mit der Ernährungsfrage und den wirtschaftlichen, mit dem Kriege zusammenhängenden anderen, insbesondere auch in den sozialen und staatsfinanziellen Fragen zu befassen sowie einen nicht bloß für die bevorstehende Tagung, sondern auch für die weitere Tätigkeit des Reichsrates bestimmten Arbeitsplan vorzulegen, sich in der Zwischenzeit darüber mit den Parteien ins Einvernehmen zu setzen und zugleich auch den Abbau der politischen Zensur einzuleiten.

Die Regierung erwartet, daß sie im Parlament die Unterstützung für ihr Bestreben finden wird, in einer Zeit der höchsten politischen Spannung und der größten Anstrengung der Staats- und Volkskräfte nicht bloß für die Gegenwart das Notwendige zu schaffen, sondern auch für die Zukunft die Grundlagen für ein einträchtiges Zusammenleben der Völker Österreichs herzustellen. Die Regierung hält unverrückt an den Zielen, die sie sich gesetzt hat, fest, insbesondere an der den Bedürfnissen des Staates und seiner Verwaltung Rechnung tragenden Regelung der sprachlichen Verhältnisse sowie an der Ordnung des Sprachengebrauches und der Einführung entsprechender Verwaltungseinrichtungen in den Ländern, soweit sich dies als notwendig darstellt. Die Regierung wird diese Angelegenheiten in ihrem Zusammenhange mit Nachdruck unverzüglich verfolgen.

Bezüglich der Angelegenheiten, die in den Wirkungskreis des Reichsrates fallen, wird die Regierung mit den Parteien und Gruppen des Reichsrates über die Grundlagen der weiteren Behandlung Fühlung nehmen und kommendenfalls diesbezügliche Vorlagen dem Reichsrate unterbreiten. Was jene Angelegenheiten anbelangt, die sich auf die Ordnung im Königreiche Böhmen beziehen, hat das Allerhöchste Handschreiben vom 26. Juli 1913 in Aussicht genommen, daß die Regierung sich zur Sicherstellung der Grund-

Hieher gehört auch die Schaffung eines neuen «Ministeriums für soziale Verwaltung», das einem der ältesten und angesehensten österreichischen Sozialpolitiker und Staatsmänner, Dr. Josef M. Baernreither, anvertraut wurde. Auch die Errichtung eines zweiten neuen Ressorts in Gestalt des Ministeriums für Volksernährung entsprang derselben Absicht, die durch den Thronwechsel eingetretene große Veränderung in Geist und Wesen der Staatskunst aller Welt kundzutun. Doch blieb dieser Taktik ein wirklicher Erfolg versagt, dies um so mehr, als die Stimmung der breiten Massen zur selben Zeit durch die Vergeblichkeit der im Jänner 1917 durch die Zentralmächte gemachten Versuche, mit den Ententemächten zur vorläufigen Aussprache über die Herbeiführung eines Friedens zu gelangen und bald darauf durch das Eintreten der Vereinigten Staaten von Amerika als Verbündeten der Ententemächte in den Krieg auf das tiefste herabgestimmt wurde. Auch läßt sich nicht verkennen, daß, wie ja gerade die oben mitgeteilte amtliche Kundmachung bei der Einberufung des Parlamentes zeigt, diese Taktik der Regierung Clam-Martinitz immer nur mit den in Österreich seit jeher üblichen halben oder noch geringerwertigen Mitteln zögernd vorging und den Grundfragen, auf die allein es ankam, nämlich der Durchführung völliger Gleichberechtigung der Völker und möglichst weitgehender föderalistischer Organisation des ganzen Reiches, sorgfältig aus dem Wege ging. Darum war es auch nicht zu verwundern, daß die Aufnahme der ersten politischen Erklärung des Ministerpräsidenten im Abgeordnetenhause diesen auf das schwerste enttäuschte, da sie weder dort, noch in der Öffentlichkeit einen ermutigenden Widerhall fand; hiedurch wurden Graf Clam-Martinitz und die Mehrheit seiner Minister zu der

---

lagen dieser Ordnung des Rates und der Mitwirkung erprobter und bewanderter Männer bedienen werde, um danach die notwendigen Maßregeln treffen zu können. Die gegenwärtige Regierung, welche nach wie vor solche Maßregeln als ein dringendes, unaufschiebbares Bedürfnis unseres staatlichen Lebens ansieht, wird den Intentionen des Allerhöchsten Handschreibens gemäß vorgehen.

Für die Verwirklichung des Inhaltes des Allerhöchsten Handschreibens vom 4. November 1916, betreffend das Königreich Galizien, wird sich die Regierung mit vollem Ernste einsetzen und dabei selbstverständlich bemüht sein, die Annäherung der beiden das Land bewohnenden Völker zu erzielen.»

Überzeugung gebracht, daß ihre Regierung nicht imstande sein werde, die ihr vom Kaiser zugedachte Aufgabe zu erfüllen. So gestaltete sich sehr bald die Lage der Regierung kritisch, wenn auch zunächst ihr Demissionsangebot zurückgewiesen wurde. Bei der Wiederholung desselben zu Ende Juni brach eine langwierige Krise aus. Diejenigen, welche hiebei imstande waren, in die Stimmungen am Hofe, in die Auffassungen der einflußreichen Persönlichkeiten innerhalb des hohen Beamtentums und in die Bestrebungen und Vorgänge innerhalb der politischen Parteien Einblick zu gewinnen, empfingen das Bild einer solchen Verworrenheit, Planlosigkeit und Unkenntnis der tatsächlich schon wahrnehmbaren, zur Auflösung des Reiches drängenden nationalen und sozialen Kräfte, daß die Hoffnung auf eine Wendung zum Besseren und eine Abwendung der dem Reiche und der Dynastie drohenden Gefahren auf das tiefste sinken mußte. Dennoch herrschte gerade am Hofe, auch was die persönliche Auffassung des jungen Kaisers betraf, noch immer, durch die zeitweilig immer wieder eintretenden militärischen Teilerfolge an den drei großen Fronten hervorgerufen, ein Optimismus und in Verbindung damit eine naive Zuversicht auf die immer wieder als Schlagworte in der offiziösen und der nichtsozialdemokratischen deutschen Presse angerufene alte dynastische Treue der österreichischen Völker, daß man versucht war, schon darin eines der absoluten Hindernisse für eine vielleicht noch immer mögliche rettende große politische Aktion zur Erhaltung des Reiches unter völliger Preisgabe der hundertjährigen Traditionen streng zentralistischer österreichischer Staatsauffassung und der überlieferten Regierungsprinzipien zu erblicken.

Der Kern des Problems lag darin, daß die Regierung, die sich politisch auf die deutschen Parteien stützen wollte, um ihren Arbeitsplan, den sie zu besitzen erklärt hatte, durchzuführen, die dazu notwendige Majorität sich nicht verschaffen konnte, wenn auch der Polenklub, dem zuliebe Kaiser Franz Josef, als einen seiner letzten politischen Akte, das Handschreiben vom 4. November 1916 über die künftige Gestaltung des Königreiches Galizien erlassen hatte, bereit sein mochte, so lang als möglich seine alte Rolle als zuverlässige Regierungspartei auch jetzt zu spielen. Jedoch die von Zeit zu Zeit deutlich hervortretende Meinungsverschiedenheit zwischen der

Politik der deutschen Heeresleitung und der österreichisch-ungarischen Auffassung über die künftige Gestaltung des neuen polnischen Staates und insbesondere die Schwierigkeiten, die sich daraus für Galizien und den daselbst herrschenden Polenklub ergaben, machten es diesem letzteren unmöglich, die alte Rolle der unbedingten Regierungspartei im Wiener Reichsrate zu spielen. So kam es, daß, obgleich einzelne Fraktionen des Polenklubs sich immer wieder gegen kleine Konzessionen der Wiener Regierung von Zeit zu Zeit zur Verfügung stellten, der Polenklub als Ganzes es dennoch verstand, das Schaukelspiel zwischen der Entente, den Annexionsplänen der deutschen Heeresleitung und dem Bestreben der Wiener Regierung, Galizien bei der habsburg'schen Monarchie zu erhalten, geschickt und erfolgreich fortzusetzen. Als im Frühling 1917 der Durchbruch der russischen Revolution und später die Proklamation der russischen Sowjetrepublik Russisch-Polen von Rußland unabhängig machte, vermehrten sich für den Polenklub die Schwierigkeiten seiner Situation außerordentlich. Jedenfalls hoffte die österreichische Regierung noch immer, gerade so wie in früheren Zeiten für das Budget und sonstige «Staatsnotwendigkeiten» eine kümmerliche parlamentarische Majorität durch das Zusammenwirken der Deutschen, des Polenklubs und einiger Fraktionen der kleineren Nationen, wie der Ruthenen, Rumänen und der konservativen Italiener, sich verschaffen zu können.

Das politische Ergebnis der sich seit dem Frühling bis zum Anfang Juli 1917 fortschleppenden parlamentarischen Krise war die Berufung des bis dahin als leitender Sektionschef im Ackerbauministerium tätig gewesenen Dr. Seidler zum Ministerpräsidenten, eines auf seinem Sondergebiete bewährten Verwaltungsbeamten, dem aber zu einer politischen Mission überhaupt, vollends zu einer so verzweiflungsvoll schweren wie der eines österreichischen Ministerpräsidenten im vierten Kriegsjahre, jede Befähigung und selbst auch nur die durchschnittliche Kenntnis der politischen Probleme der habsburgschen Monarchie vollkommen abging. Darin lag, wie sachkundige Beurteiler sogleich voraussahen, der denkbar verhängnisvollste Schritt, den der junge Kaiser vom Standpunkt der Erhaltung des österreichischen Staates tun konnte. In der Tat war die Übertragung der ungeheuren Aufgabe, gleichsam noch im letz-

ten Momente den in den Abgrund rollenden österreichischen Staatswagen aufzuhalten, an einen Beamtenminister wie Dr. Seidler, jener Akt, von dem die politische Agonie Österreichs ihren Ausgang genommen hat. Dr. Seidler, dem trotz seiner großen verwaltungsrechtlichen und volkswirtschaftlichen Bildung und Erfahrung jede lebendige Erfahrung von den nationalpolitischen Zuständen und Problemen Österreichs, vollends aber des durch den Krieg bis ins Innerste zerrütteten habsburg'schen Reiches insgesamt vollständig mangelte, seiner ganzen Gesinnung und Laufbahn nach der Typus des altösterreichischen, zugleich aber doch schon ausgesprochen deutschnational gesinnten Wiener Bureaukraten alpenländischer Herkunft, bedeutete für alle nichtdeutschen Parteien des Abgeordnetenhauses die Verkörperung jener Art von Beamtenminister und jener bureaukratischen Regierungsmethode, der sie mit Recht die Hauptschuld an dem Verfall des österreichischen Staatswesens im letzten Menschenalter zuschrieben. Durch die anderen zu Ressortministern berufenen Persönlichkeiten wurde der Eindruck, daß hier eine möglichst von deutschnationalen Ideen geleitete Regierung eingesetzt worden sei, der das Verständnis für die durch Krieg und Kriegsregierung aufs tiefste aufgewühlte Volkspsyche der nichtdeutschen Nationen vollkommen mangle, nur noch verstärkt. Die Aufnahme eines hohen Beamten slowenischer Nationalität als Landsmannministers für die Südslawen und eines an der tschechischen Universität lehrenden Professors der Chemie von ruthenischer Herkunft als Gesundheitsministers zeigten die in Wahrheit naiv zu nennenden Pläne Dr. Seidlers, der von solchen Mitteln die Anbahnung einer Verständigung der Regierung mit den betreffenden slawischen Parteien und eine Isolierung der Tschechen herbeizuführen hoffte.

Die Kriegsregierung Dr. Seidler's, die fast genau ein Jahr, nämlich bis in den Juli 1918, sich im Amte erhielt, kann hier natürlich nicht in den einzelnen Etappen ihres parlamentarischen Leidensweges und ihrer Mißverständnisse geschildert werden: so lange Graf Czernin als Minister des Äußern der eigentliche Leiter der gesamten Politik blieb, begnügte sich Dr. Seidler damit, ihm als völlig subordinierter Gehilfe zu dienen, der vor dem österreichischen Parlament die Verantwortung für jene Politik, besonders auch für den von Graf

Czernin im Verein mit dem deutschen Staatssekretär Kühlmann abgeschlossenen Separatfrieden mit Rußland, der in Brest-Litowsk zustande kam, übernahm. Dieses ganze letzte Lebensjahr der habsburg'schen Monarchie wird zweifellos früher oder später jene ausführliche historische Darstellung erfahren, welche dem wahrhaft nicht unbedeutenden Stoffe, nämlich dem Todeskampfe der ältesten dynastischen Großmacht Europas und der von ihr umfaßten alten Staaten Österreich und Ungarn, gerecht wird. Hier aber müssen wir uns im wesentlichen damit begnügen, zu zeigen, wie die Kriegsregierung, soweit eine solche im technischen Sinne noch in der österreichischen Regierung seit Einberufung des Zentralparlamentes erblickt werden konnte, sich inmitten der nun auf parlamentarischem Boden miteinander ringenden Kräfte der einzelnen in Österreich vereinigten Volksstämme und Nationen von Tag zu Tag dennoch aufrecht zu halten suchte. Die Stellung der Regierung des Grafen Clam-Martinitz ebenso wie die des ihm folgenden Ministeriums Seidler läßt sich in dieser Hinsicht vielleicht am besten mit dem Schicksal einer kleinen Truppe vergleichen, die ein in Wahrheit hoffnungsloses Rückzugsgefecht von Haltpunkt zu Haltpunkt weiterführt. Nachdem einmal seit dem Regierungsantritt des jungen Kaisers die absolutistische Militärdiktatur fallen gelassen und durch die Wiederbelebung des Reichsrates der ernstliche Wille zur Rückkehr zu einer wenigstens formell verfassungsmäßigen Regierungsweise bekundet worden war, versuchte die österreichische Regierung nun noch immer diejenigen Reste der Diktatur zu erhalten, welche die seit dem Abgang des Generalstabschefs Conrad von Hötzendorf gleichfalls in ihren politischen Forderungen bescheidener gewordene Heeresleitung doch noch für unerläßlich hielt. In der Tat fühlten die Minister des Kaisers Karl von vornherein, wie schwierig ihre Stellung werden müßte, wenn sie vor dem Abgeordnetenhause das Fortbestehen der Militärdiktatur verantworten und verteidigen müßten. Sie räumten daher aus freien Stücken einige allerdings völlig unhaltbare Positionen, welche die Regierung Stürgkh, ohne irgendwo Widerstand zu finden, der Militärdiktatur auf dem Gebiete der inneren Verwaltung eingeräumt hatte, indem sie die betreffenden kaiserlichen Verordnungen mit Hilfe des Notparagraphen der Verfassung (des § 14) aufhoben. So wurden

zunächst jene drei Verordnungen beseitigt, durch welche den Armeekommandanten, ohne jede verfassungsmäßige Berechtigung, innnerhalb weiter Teile des österreichischen Staatsgebictes die gesamte administrative und polizeiliche Gewalt, wie sie den Statthaltern zukam, eingeräumt wurde. Das war ein erster, freilich sehr ungenügender Schritt zum Abbau der die bürgerliche Regierung seit Kriegsbeginn beherrschenden Militärdiktatur. Daß aber im Abgeordnetenhause, mit Ausnahme der deutschbürgerlichen Parteien, alle großen nationalen Parteiverbände ebenso wie die gesamten Sozialdemokraten in dem energischen Verlangen nach einem möglichst weitgehenden Abbau der Diktatur übereinstimmten, zeigte sich schon in den ersten Tagen der parlamentarischen Session. Nun wurde es jedermann fühlbar, daß durch die Einberufung des Reichsrates ein beispielloser Zustand des Nebeneinanderstehens der seit Kriegsausbruch praktisch vollkommen aufgehobenen Verfassung und des in den ersten Tagen des Krieges neu geschaffenen militärischen Absolutismus herbeigeführt worden war. Denn daß die Einberufung des Reichsrates an und für sich an der Organisation, dem Geiste und der Funktion des vom Armeeoberkommando im Verein mit der Regierung Stürgkh geschaffenen Systems der Kriegsregierung zunächst nichts ändern konnte, so lange noch der Krieg fortdauerte, lag auf der Hand, denn jedermann war klar, daß während der Fortdauer des Krieges die historischen Machthaber und die sich ihr unterordnende, Österreich regierende Bureaukratie sich nicht in friedlicher Weise durch die Parlamentsparteien und etwaige Majoritätsbeschlüsse derselben beseitigen lassen würden. Daraus ergab sich die Notwendigkeit, daß auch die Opposition doch vorsichtig zu Werke gehen mußte, da sie doch sonst eine eventuelle, für den wiedererwachten Geist der Verfassungsmäßigkeit in Österreich bedenkliche Reaktion der Armeekreise gegen das Parlament herbeizuführen befürchten mußte. Mochte das Abgeordnetenhaus dementsprechend zunächst auch nur maßvoll in seiner Opposition gegen die Kriegsregierung und in ihrem Verlangen nach Gutmachung der Schuld, welche dieses System auf sich geladen hatte, zu Werke gehen, so mußte es auf jeden Fall für die neue österreichische Regierung höchst schwierig sein, die für sie nunmehr wieder erforderliche, selbst nur geringe Mehrheit des Abgeordnetenhauses, wie sie zuletzt

noch Graf Stürgkh 1913 zur Verfügung gestanden hatte, sich zu sichern. Schon in den bloßen Tatsachen des Bestehens des Abgeordnetenhauses und der Veröffentlichung seiner Debatten, in dem Vorhandensein der dortselbst aufgerichteten Rednertribüne für alle dem Kriege feindlich gesinnten Völker, Parteien und Politiker, lag die unerschöpflich strömende Quelle einer Kraft, die sozusagen mit elementarer Naturnotwendigkeit der Forterhaltung der absolutistischen Kriegsregierung und Kriegsverwaltung rein durch die bloße Tatsache der parlamentarischen Tätigkeit unmittelbar und nachhaltig entgegenwirken mußte.

In der Tat stand denn auch dieser ganze letzte Lebensabschnitt des österreichischen Zentralparlamentes unter dem Zeichen des Kampfes wider das System, die Methoden und den ganzen Geist der 1914 geschaffenen Kriegsregierung. Nachdem die tschechischen und südslawischen Parteiverbände sogleich zu Beginn des Reichsrates ihre feierlichen Erklärungen abgegeben hatten, die sich rückhaltlos gegen den Fortbestand der dualistischen Monarchie sowie des österreichischen Einheitsstaates aussprachen und das Recht der slawischen Völker auf staatliche Selbständigkeit unumwunden vindizierten, war die unbedingte Opposition der in diesen Verbänden vereinigten Parteien gegen die vom Kaiser berufene Regierung festgelegt. Ebenso stand die Opposition der deutschen Sozialdemokratie fest, die sich vom Anfang der Session an gegen den Krieg an und für sich und gegen die Methoden der Kriegsregierung in Österreich kräftig erhoben hatte.

Die im Polenklub vereinigten polnischen Fraktionen setzten, wie oben angedeutet wurde, nunmehr auf dem Boden des Parlamentes ihre seit Beginn des Krieges betriebene, an und für sich höchst schwankende und komplizierte, aber jederzeit mit vollendetem diplomatischen Geschick geführte rein taktische Politik fort, die darauf abzielte, zwischen den Bestrebungen der verbündeten Kaiserreiche, ein ihnen dauernd angegliedertes vasallitisches Gesamtpolen zu schaffen, und den von der polnischen Emigration in London und Paris eifrigst geförderten Plänen für ein an die als Sieger erwarteten Ententemächte angeschlossenes selbständiges polnisches Staatswesen den Weg zu finden, der vom Standpunkte des Nationalgefühles und der heilig gehaltenen polnischen Restaurationspolitik jeweils die

meisten Erfolge versprach. Die Gliederung der österreichischen Polen in Konservative, bürgerliche Demokraten, Sozialdemokraten und die vor dem Kriege von Warschau aus organisierte streng nationalistische Gruppe der Nationaldemokraten oder Allpolen erleichterte es der Gesamtleitung des Polentums, den jeweiligen Schwankungen der militärischen Lage sich elastisch anzupassen und, was doch für die Polen jederzeit von besonderer Wichtigkeit war, ihre traditionelle Machtstellung im österreichischen Reichsrate so lange als möglich festzuhalten und auszunützen. Erst die Folgen des Brest-Litowsker Friedens, nämlich der Versuch des deutschen Generalstabes, eine selbständige, Ostgalizien und Cholm miteinschließende Groß-Ukraine als einen deutschen Vasallenstaat im Osten zu gründen, und die davon ausgelösten Bewegungen haben schließlich auch die alte Reichsratsüberlieferung der österreichischen Polen zerstört. Aber immerhin gelang es den Polen mit ihrer Taktik, ohne je mit ihrem alten Schutzherrn, der österreichischen Dynastie, und ihren langjährigen Verbündeten im österreichischen Parlament, den Deutschen, in einen wirklichen Konflikt zu kommen, schließlich doch heil und im Besitze des alten politischen Prestiges, das sie in Wien besaßen, sich aus den Trümmern der einstürzenden Monarchie herauszuziehen und sogleich mit unvergleichlicher Sicherheit die neue Position der mit Paris und London verbündeten und befreundeten Nation einzunehmen.

Sieht man nun von den rein politischen Kampfhandlungen ab, welche Tschechen, Südslawen, Polen und Ruthenen im Abgeordnetenhause zur Förderung der großen, von ihrer Emigration geschmiedeten und von der Entente geförderten nationalstaatlichen Zukunftspläne im Anschlusse an die vom Präsidenten Wilson abgegebene Erklärung über die Kriegsziele Amerikas verrichteten, indem sie sich aller hiezu tauglichen parlamentarischen Mittel, wie agitatorischer Reden, Interpellationen, Anträge, bedienten und dabei doch noch immer in der Stille gute Verbindungen mit der Regierung und der Wiener Bureaukratie unterhielten, und sieht man ferner ab von der rein defensiven Tätigkeit, mit der die deutschbürgerlichen Parteien die Unerschütterlichkeit des Kriegsbündnisses mit Deutschland schützten und alle Pläne zur Förderung der jeweiligen von der deutschen Heeresleitung gefaßten, in dem Worte vom «Siegfrieden» zusammengefaßten Annexionspolitik unterstütz-

ten, so bleibt als positive Arbeit, die das Abgeordnetenhaus unter Führung der deutschen Sozialdemokraten sowie einiger weniger demokratischer deutscher Abgeordneter mit Hilfe der slawischen Parteien leistete, der Kampf wider den 1914 geschaffenen, von den Militärkommanden im ganzen Staatsgebiete praktizierten Ausnahmszustand, dessen furchtbare Züge erst jetzt, seit das Parlament eine mildere Handhabung der Zensur erzwang, langsam und allmählich der Bevölkerung sichtbar wurden. Dieser Kampf wendete sich in erster Linie gegen diejenigen Ausnahmsgesetze, durch welche die Kriegsregierung die ordentliche Gerichtsbarkeit für Zivilpersonen in weitem territorialen Umfange aufgehoben und militarisiert hatte, und deshalb war zunächst der Justizausschuß der eigentliche Schauplatz dieses Kampfes. In diesem bestand von Anfang an eine gegen die regierungstreuen Parteien, die Deutschnationalen und Christlichsozialen, gebildete Majorität, welche daranging, sowohl die seit Kriegsbeginn eingerichtete Unterstellung weiter Kreise der bürgerlichen Bevölkerung unter die Militärgerichtsbarkeit aufzuheben als auch die furchtbaren Ergebnisse dieser Blutjustiz, soweit es noch möglich war, unwirksam zu machen sowie vor allem auch die bürgerlichen Geschworenengerichte wiederherzustellen. In folgenden Beschlüssen und gesetzgeberischen Maßnahmen des Abgeordnetenhauses lag nun nach kurzer Zeit das Ergebnis der Arbeit des Justizausschusses vor.

Mit den Beschlüssen vom 6. Juli 1917 verweigerte das gesamte Abgeordnetenhaus unter dem Drucke der Oppositionsparteien seine Genehmigung zu sämtlichen § 14-Verordnungen, die sich auf die Strafgerichtsbarkeit bezogen, nämlich zu den kaiserlichen Verordnungen vom 25. Juli und 4. November 1914, betreffend die zeitweilige Unterstellung von Zivilpersonen unter die Militärgerichtsbarkeit, ferner zu den kaiserlichen Verordnungen vom 7. Juli 1915, 2. Januar und 27. Dezember 1916, betreffend die Einstellung der Geschworenengerichte. Damit war die Rechtsprechung der Militärgerichte und der Ausnahmsgerichte zu Ende gekommen, hiemit also das Kernstück des zu Kriegsbeginn eingerichteten Ausnahmszustandes aus dem eisernen Ring der Diktatur herausgeschlagen. Da aber noch für gewisse, allerdings sehr kleine Gebiete ein gewisser Ausnahmszustand in betreff der Tätigkeit der Gerichte notwendig blieb, nämlich in jenen Gebieten, in welchen die bür-

gerlichen Gerichte infolge der kriegerischen Ereignisse ihre Tätigkeit eingestellt hatten und daher den Militärgerichten zum Schutze des bürgerlichen Lebens auch gegenüber Zivilpersonen gewisse Befugnisse verliehen werden mußten, war von der Regierung ein Gesetzentwurf vorgelegt worden, den der Justizausschuß in verschiedenen Punkten einschränkend umgestaltete und der nun gleichfalls vom Abgeordnetenhause angenommen wurde. Gleichzeitig war dem Abgeordnetenhause eine vom Justizausschuß auf Antrag des demokratischen Abgeordneten aus Galizien Dr. Groß geschaffene Gesetzesvorlage zugekommen und wurde von ihm angenommen, wonach grundsätzlich jene Zivilpersonen, welche nach den nunmehr als verfassungswidrig festgestellten kaiserlichen Verordnungen von einem Militärgerichte rechtskräftig verurteilt worden waren, das Recht erlangten, bei dem sonst für das Verfahren zuständigen Zivilstrafgerichte die Wiederaufnahme des Strafverfahrens zu beantragen. Eine dritte legislatorische Maßregel, die mit der vorhergehenden innig zusammenhängt, war ein vom Verfassungs- und Justizausschuß ausgearbeiteter Gesetzentwurf, welcher die bestehenden Gesetze über die Bildung der Geschworenenlisten betraf. Ein solches Gesetz war deshalb notwendig geworden, weil infolge der vom Abgeordnetenhause beschlossenen Aufhebung der mehrgenannten Diktaturverordnungen, mit welchen die Geschworenengerichte suspendiert worden waren, die Wiederaufnahme des schwurgerichtlichen Verfahrens ipso facto eintrat, weil aber als Folge der dreijährigen Unterbrechung der Funktion dieser Einrichtung keine brauchbaren Listen von Geschworenen zur Verfügung standen. Es war also hier die Schaffung neuer gesetzlicher Bestimmungen erforderlich, wenn man mit der Beseitigung der militärgerichtlichen Jurisdiktion Ernst machen wollte. Über diese drei Gesetzesbeschlüsse brach nun ein Konflikt des Abgeordnetenhauses mit dem Herrenhause aus. Dieses beschloß nämlich eine Anzahl von Änderungen des vom Abgeordnetenhause festgestellten Gesetzestextes, von welchen die prinzipiell wichtigste darin bestand, daß die erste Kammer der verfassungsrechtlichen Anschauung der Mehrheit des Abgeordnetenhauses, wonach die hier aufgegebenen kaiserlichen Verordnungen von Anfang an formell verfassungswidrig gewesen seien, entgegentrat. Dies geschah, indem das Herrenhaus die Bestimmung des Gesetz-

entwurfes beseitigte, wonach für die am 7. Juli 1917 noch nicht rechtskräftigen Urteile der Ausnahmsgerichte unbedingt die Überleitung des Verfahrens an die ordentlichen Gerichte zu erfolgen habe.

Der Konflikt, der somit zwischen beiden Häusern des Reichsrates in dieser Frage bestand, setzte sich bis in die Herbstsession 1918 fort. Nur bezüglich der Gesetze über die Unterstellung von Zivilpersonen unter die Militärgerichtsbarkeit und über die Überprüfung der gefällten militärischen Erkenntnisse im Felde kam eine Übereinstimmung zustande, und diese Gesetze traten in Kraft. Das Gesetz über die Geschworenengerichte ist aber infolge mangelnder Übereinstimmung beider Häuser nicht mehr zustande gekommen. Ebenso blieben auch die vom Justizausschusse ausgearbeiteten Gesetzentwürfe über die Haftung des Staates für die von staatlichen Bediensteten und Militärpersonen in Ausübung des Dienstes zugefügten Rechtsverletzungen sowie in betreff einer allgemeinen Haftung des Staates für das Verschulden seiner Angestellten im Abgeordnetenhause unvollendet liegen. In den Debatten über alle diese Gesetze und Verordnungen kamen die traurigen Folgen, welche die Militär- und Ausnahmsgerichtsbarkeit nicht nur im eigentlichen Kriegsgebiete, sondern in allen Teilen des österreichischen Staatsgebietes im Zusammenhange mit der vom Generalstabe betriebenen Verfolgung politisch verdächtiger Elemente gezeitigt hatte, zum ersten Male in breitem Ausmaße zur Sprache und gelangten damit entgegen allen Bemühungen der militärischen Zensurorgane, die auch selbst vor den Reden der Abgeordneten in den Sitzungen des Reichsrates nicht Halt machten, zur Kenntnis weiter Kreise. Durch die Interpellationen, Anträge und Reden tschechischer und südslawischer Abgeordneter lernte nun auch die deutsche Öffentlichkeit Österreichs die ganze Tiefe und Leidenschaft des Widerstandes kennen, den das Slawentum in Österreich fast seit Kriegsbeginn dem Kriege und noch mehr der von Wien aus unter Beherrschung durch das Armeeoberkommando geführten Kriegsregierung entgegensetzte. Die Verhaftung und Verurteilung des hervorragendsten tschechischen Politikers, des Dr. Kramarž, durch ein in Wien tagendes Militärgericht, die Verhaftung und andauernde Festhaltung, ohne daß eine Verurteilung erfolgt wäre, von zahlreichen tschechischen, slowenischen und kroatischen Reichsrats-

und Landtagsabgeordneten sowie die Internierung einer ebenfalls erheblichen Anzahl von Parlamentariern italienischer Nationalität, die in Böhmen und Mähren erflossenen Verurteilungen zu schweren Kerkerstrafen wegen Hochverrates angeklagter Personen, darunter vieler Männer und Frauen aus dem gebildeten Mittelstande, die längst von der Armee ins Hinterland gedrungenen Nachrichten von der methodischen Massendesertion tschechischer und slowenischer Offiziere und Soldaten sowie die jetzt auch vom neutralen und feindlichen Ausland her mehr und mehr erfolgreich betriebene Propaganda, die sich offen gegen den Fortbestand der habsburg'schen Monarchie und des österreichischen Staates richtete, sowie die Verbreitung der Kenntnis von der Aufstellung zahlreicher tschechischer Legionen als Hilfstruppen der Ententearmeen — alle diese und andere damit zusammenhängende Tatsachen bildeten vereint den Hintergrund für die unablässigen Bemühungen der von den deutschen Sozialdemokraten, Tschechen, radikalen Polen, Ruthenen und Südslawen geschaffenen Mehrheit im Justizausschusse des Abgeordnetenhauses, die so erschreckend hoch gestiegene Macht der militärischen Diktatur im Innern Österreichs und des ganzen Systems der Kriegsregierung und Kriegsverwaltung möglichst abzubauen.

Aber diese Bemühungen gingen unter stets stärker betonter Teilnahmslosigkeit der nationalen Parteien vor sich: instinktiv fühlte man auf allen Seiten seit dem Frühling 1918 und vollends seit dem Scheitern der großen deutschen Offensive in Frankreich, daß der Krieg seinem Ende zugehe. Mehr und mehr wurde offenbar, daß sich das Abgeordnetenhaus des Reichsrates nur noch als ein Kongreß der verschiedenen Völker des Reiches ansehe, die nun sämtlich, wenn auch auf deutscher und nichtdeutscher Seite von verschiedenen Gesichtspunkten aus, auf staatliche Selbständigkeit aller Nationen zu rechnen begannen. Das Streben, den furchtbaren Druck der Kriegsregierung, Kriegswirtschaft und Armeegewalt im Innern abzuschwächen, mußte naturgemäß unter solchen Umständen immer mehr an praktischer Bedeutung verlieren. Es ist bezeichnend für die Starrheit der politischen Überlieferung im alten Österreich und für das hergebrachte Überwiegen formaljuristischer Argumente in den herkömmlichen Methoden parlamentarischer Legislation in Österreich, daß die zur Milderung der Diktatur geplanten,

vom Justizausschuß des Abgeordnetenhauses beschlossenen Gesetzentwürfe, trotz ihrer praktisch doch nur mehr geringen Bedeutung, vom Herrenhause, scheinbar auf Grund rein staatsrechtlicher Argumente, in Wahrheit aber ausschließlich aus Besorgnis um Erhaltung der ungeschwächten Autorität der militärischen Gerichte und zum Schutze der mittels der Gesetzgebung über den Ausnahmszustand geschaffenen, auf dem Notverordnungsparagraphen beruhenden Diktatur, immer wieder abgelehnt worden sind. Es erscheint für den rückblickenden Beurteiler des altösterreichischen Konstitutionalismus geradezu symbolisch, daß die letzte selbständige Willensäußerung des Herrenhauses, als stärksten Repräsentanten des dem alten Österreich eigentümlich gewesenen Konstitutionalismus, dem Schutze des berühmten «Paragraph Vierzehn», jenes Artikels in der Verfassung galt, der als Inbegriff absolutistischer Regierungsweise in konstitutionellen Formen während des letzten Menschenalters des Bestandes des Reiches das meiste dazu beigetragen hat, die Hoffnung auf einen Fortbestand des österreichischen Großstaates bei allen demokratisch und liberal gesinnten Staatsbürgern zu erschüttern.

Auch dies ist charakteristisch, daß die einzige Remedur, die gegenüber den erschreckend hervorgetretenen Wirkungen der militärischen Diktatur und Militärgerichtsbarkeit im Innern des Staates noch geboten werden konnte, schließlich nicht durch die gesetzgebende Körperschaft, sondern durch die Krone geboten wurde. Dies war aber der Fall, als im Juni 1917 der junge Kaiser aus eigener Willensentschließung allgemeine Amnestie für alle aussprach, die von den militärischen Ausnahmsgerichten verurteilt worden waren. So zeigt es sich, daß in Österreich bis zum letzten Augenblick zum Guten und zum Schlimmen die stärkste motorische Kraft des staatlichen Lebens in Tagen schwerer Krise der Krone innewohnte. Für die politischen Verhältnisse Österreichs, wie sie der Krieg ausgereift hatte, war es bezeichnend, daß dieser Akt des Kaisers ihm sowohl von militärischer Seite als auch von der überwiegenden Mehrheit der öffentlichen Meinung der Deutschen in Österreich verübelt und als ein schwerer politischer Fehler angelastet wurde: denn man sah in dieser Maßregel nur ein Zeichen der Schwäche und des Zurückweichens vor den «slawischen Hochverrätern». So sehr hatte sich in diesen, die Kriegsregierung stützenden Kreisen

die Auffassung von Österreich-Ungarn als einem deutsch-magyarischen Reiche festgelegt, daß man gar nicht begriff, wie vollkommen unannehmbar eine solche Auffassung für den Träger der Krone in einem Reiche von so vielen Völkern, wie Österreich-Ungarn es war, sein mußte. Die Amnestie war nicht nur vom Standpunkte menschlichen Gefühls, sondern auch von dem einzigen politischen Gesichtspunkte, den der Herrscher über so viele, durch den Krieg gegeneinander vielfach aufs tiefste erbitterte und verfeindete Völker einnehmen konnte, eine höchst billigenswerte und zugleich politisch kluge Tat. Lag doch in ihr, wenn auch nicht ausgesprochen, das Geständnis, daß dieser Krieg für viele Hunderttausende unter den Millionen von Slawen und Romanen in Österreich den schwersten Gewissenskonflikt bedeutete, dessen Lösung vielen Tausenden von nichtdeutschen österreichischen Staatsbürgern in der seelischen Zerrüttung der furchtbaren Kriegszeit mißlingen mußte. In der Tat, die Verkündigung der Amnestie muß als der Beitrag der Krone zu dem inzwischen durch das Abgeordnetenhaus des Reichsrates herbeigeführten Abbau der Kriegsdiktatur aufgefaßt werden; leider kam sie zu spät, um noch der Ausgangspunkt einer rettenden Neugestaltung des habsburg'schen Reiches zu werden. Leider fehlte es hiezu auch an dem notwendigen Weitblick und an der bis ins Heroische gesteigerten Willenskraft, die für den jungen Kaiser erforderlich gewesen wären, um selbst in letzter Stunde das gutzumachen, was noch gutgemacht werden konnte von den Fehlern und Verbrechen der Kriegsdiktatur, und auf diese Weise den Völkern Österreichs begründete Hoffnung zu geben, daß das habsburg'sche Reich endlich doch noch in einen Verband politisch freier, wirtschaftlich sich gegenseitig unterstützender Völker umgewandelt werden könnte. Ob dies aber selbst bei dem Vorhandensein solcher Fähigkeiten des dynastischen Erben möglich gewesen wäre, nachdem der Krieg und die Kriegsregierung das Gefühl der staatlichen Gemeinschaft bei allen Völkern auf das äußerste geschwächt, bei vielen, zumal in den Klassen des gebildeten Mittelstandes, vollkommen vernichtet hatte, läßt sich heute gewiß nicht entscheiden und wird sich wohl nie mit Sicherheit bejahen lassen.

Wenden wir uns nunmehr nochmals den letzten österreichischen Regierungen und ihrem Schicksal zu, so ist es ver-

wunderlich, daß ihnen nicht von Anfang an klar gewesen ist, daß ein Nebeneinanderbestehen der Diktatur als zentralen Kriegsinstrumentes und der von ihr aufgehobenen Verfassung, sobald einmal das Parlament einberufen war, eine Absurdität bedeutete und auf die Dauer nicht haltbar war. Hätte die Regierung die Initiative in dieser Hinsicht ernsthaft ergriffen, so wäre es nicht dazu gekommen, daß gerade die erfolgreichen Bemühungen um Aufhebung der Diktatur die gegen den Krieg und wider das Bündnis mit Deutschland zur schärfsten Opposition verbündeten Parteien nunmehr erst recht im Abgeordnetenhause einigten und dadurch den Rest des Ansehens der kaiserlichen Regierung vernichteten. Denn im Jahre 1917 standen die Dinge doch noch so, daß weder der tschechische, noch der südslawische Parteienverband sich mit der österreichischen Idee an und für sich in offenen Konflikt gesetzt hatten. Dieses Verhalten wurde noch dadurch gefördert, daß in dieser Zeit der Kaiser persönlich immer wieder, allerdings ohne zu entscheidenden Akten zu gelangen, sich bemühte, das Vertrauen der Tschechen und Südslawen zurückzugewinnen und das der Polen zu befestigen. Demgegenüber bildete Abwarten, die Ereignisse an sich herankommen zu lassen, die Parole, welche die Taktik der oppositionellen Parteien leitete, und dies um so mehr, als die großen Erfolge, welche die österreichische Armee, unterstützt von deutschen Divisionen, an der Südfront errang, als sie die italienische Armee vom österreichischen Boden vertrieb und bis über den Piavefluß zurückdrängte, selbst den aus der Emigration auf ihre Landsleute einwirkenden Propagandisten, noch mehr natürlich den mit ihnen in der Heimat kooperierenden Politikern unter den Tschechen und Südslawen Vorsicht und möglichste Zurückhaltung zeitweilig auferlegten. Diese Tatsache erklärt den schleppenden Verlauf des Kampfes, den die oppositionellen Völker und ihre Parteiführer im Abgeordnetenhause gegen die Kriegsdiktatur und die Regierung führten.

In diesen Zusammenhang gehört übrigens auch das Bestreben des Verfassungsausschusses im Abgeordnetenhause, das vollkommen verfassungswidrige Institut des Kriegsüberwachungsamtes zu beseitigen. Die Verhandlungen darüber, anfänglich im Verfassungsausschuß mit Energie betrieben, verliefen im Sande, nachdem die Regierung spontan eine gewisse Abänderung des so odiosen Amtes vorgenommen hatte, indem sie

es in eine rein österreichische Ministerialkommission umbildete. Die oppositionelle Mehrheit des Ausschusses wählte einen Sozialdemokraten zum Berichterstatter, aber dieser Bericht ist niemals vorgelegt worden, und so blieb das Kriegsüberwachungsamt, wenn auch unter dem Namen einer Ministerialkommission, bis zum Kriegsende bestehen, wobei allerdings die staatspolizeiliche Praxis dieser Zentrale der innerpolitischen Kriegsdiktatur immer schwächer wurde, bis sie dann im Sommer 1918 so gut wie vollkommen verschwand.

Im Frühling und Sommer 1918 traten jene politischen Ereignisse ein, welche die ohnedies so tief gesunkene Autorität der österreichischen Regierung auf das äußerste herabsetzten. Der heftige persönliche Angriff, den der Minister des Äußern, Graf Czernin, plötzlich gegen Clémenceau machte, die daraufhin erfolgenden Enthüllungen über die Sonderbestrebungen zum Frieden des Kaisers Karl unter Mitwirkung des Bruders der Kaiserin, der schwere Konflikt zwischen dem Kaiser und seinem Minister des Äußern, Graf Czernin, wobei letzterer durch seine Rücksichtslosigkeit das Ansehen des Kaisers in unheilbarer Weise aufs tiefste erschütterte, die aus diesen Vorgängen herrührende Erbitterung der deutschnationalen Partei gegen den jungen Kaiser, eine Stimmung, die sich aus verschiedenen Quellen gespeist, nicht nur in Wien, sondern auch in den Alpenländern immer mehr verbreitete, waren deutliche Anzeichen der sich vorbereitenden Ereignisse. Zweifellos hatte Kaiser Karl, den man der Untreue gegen Deutschland — dem äußeren Scheine nach vielleicht nicht grundlos, in Wahrheit aber ohne jede Berechtigung — zieh, schon in diesem Zeitpunkte das Vertrauen der breiten Massen Deutschösterreichs verloren. Dazu kam, daß gleichzeitig der Ministerpräsident Dr. Seidler in seiner politischen Hilflosigkeit vergebens das Vertrauen der deutschen Parteien dadurch zu bewahren suchte, daß er das deutschböhmische Programm durch allerlei kleine Maßregeln den Tschechen aufzuoktroyieren begann und dadurch den letzten Halt im Parlament verlor, den auch sein Nachfolger, der langjährige Unterrichtminister im Kabinett Stürgkh, Dr. von Hussarek, nicht mehr für die Kriegsregierung wiederzugewinnen vermochte. Dazu war es in der Tat auch viel zu spät geworden. Längst war alles der Entscheidung der deutschen Heeresleitung anheimgegeben. Als die militärische Übermacht

der Ententearmeen an der Westfront im Juli 1918 endgültig hergestellt war, erschien auch das Schicksal der Donaumonarchie besiegelt. Übersieht man die ganze lange Kette von tiefsten Irrtümern und Selbsttäuschungen, was die militärische Situation der Zentralmächte und die gesamte politische Lage in der habsburg'schen Monarchie betraf, die ganze Reihe von schwersten Mißgriffen der österreichischen Kriegsregierungen gegenüber den nichtdeutschen Völkern während des Jahres vom Sommer 1917 bis zum Herbst 1918, so stellt sich die ganze in Wien und Budapest betriebene Kriegspolitik und Kriegsdiplomatie als ein einziges großes Werk der endgültigen Zersetzung des ganzen österreichisch-ungarischen Reiches und der beiden in ihm vereinigten Staatswesen, zugleich aber auch als ein Werk der Selbstvernichtung der historischen Machtträger in der habsburg'schen Monarchie dar.

Als dann die so unglücklich geplante und noch unglücklicher durchgeführte Schlacht an der Piave mit einem großen Erfolg für die gegnerischen Armeen endigte und damit an dieser alten und festesten Front des österreichisch-ungarischen Heeres dem militärischen Selbstgefühl der eigenen Armee ein nicht mehr gutzumachender Schaden zugefügt war, trat jener Prozeß der Auflösung in sein letztes Stadium. Die Verpflegsschwierigkeiten, deren Milderung man von der Ausbeutung der Vorräte der Ukraine und dem Frieden von Brest-Litowsk vergeblich erhofft hatte, stiegen von Tag zu Tag nicht nur im Hinterlande, sondern auch in den Etappen und vollends im Bereiche der kämpfenden Truppen, deren Kampfesunlust sich jetzt in vielen Akten der Insubordination, auch bei den nichtslawischen Truppen, kundgab. Ungeachtet der bis fast an das Ende anhaltenden Wirksamkeit der Zensur begann sich nunmehr allgemein auch in Wien und in Deutschösterreich sowie zumal unter der bäuerlichen Bevölkerung der Alpenländer das Vorgefühl der unausweichlichen Katastrophe zu verbreiten und zu vertiefen. Schon im Sommer 1918 zeigte das Wiener Abgeordnetenhaus unverkennbar hippokratische Züge. In der geheimen Sitzung, in welcher die Niederlage an der Piavefront und die schwere Verschuldung der Heeresleitung hieran debattiert wurden, ließen die Reden der tschechischen, südslawischen, italienischen, aber auch einiger polnischer Abgeordneten deutlich erkennen, daß die von ihnen vertretenen Völker nicht mehr mit

dem Fortbestand der habsburg'schen Monarchie rechneten. Von ihnen allen wurde ausgesprochen, daß, was sie für ihre völkische und politische Zukunft verlangten, sie nunmehr von den verbündeten Feinden Deutschlands und der Donaumonarchie nach Niederwerfung der Zentralmächte erwarteten. Die Tschechen hatten längst ihre gesamte politische Aktion nach Prag verlegt, sie schenkten den verschiedenen Erklärungen der österreichischen Regierung, selbst wenn sie unmittelbar die böhmischen Länder betrafen, keinerlei Beachtung mehr. Im Juli 1918 hatten sich aber auch die deutschen Parteien des Abgeordnetenhauses, die bürgerlichen sowie die sozialdemokratischen, in gewissen regelmäßigen Beratungen zu einer Einheit zusammengeschlossen und bereiteten gemeinsam die Verwirklichung des großen, vom Präsidenten Wilson feierlich verkündeten Prinzips der Selbstbestimmung der Nationen in Europa zu ihren eigenen Gunsten in gründlichen, vertraulich geführten Verhandlungen vor, ohne mit der Regierung mehr als äußerliche Fühlung zu behalten. Jetzt stand bei allen deutschen Parteien fest, daß ihre Politik nur mehr eine ausschließlich nationale sein könne und sein müsse. Damit war auch für die Deutschen Österreichs der «österreichische Gedanke» vollständig aufgehoben. Damals tauchte bei einigen noch immer österreichisch gesinnten deutschen Politikern im Abgeordnetenhause die Idee auf, daß die unausweichliche Zerlegung Österreichs in Nationalstaaten friedlich vollzogen werden könnte, indem die einzelnen Völker durch ihre nationalen Parteiverbände im Abgeordnetenhause miteinander verhandelnd die Neugestaltung Österreichs zu einem föderativen Gebilde unter Aufrechterhaltung der Dynastie friedlich im Reichsrate, ja vielleicht sogar unter Benützung der Formen der bestehenden Verfassung in formell legaler Weise vollführen könnten. Ähnliche Gedankengänge scheinen auch den Ratschlägen höfischer Kreise zugrunde gelegen zu haben, welche den Kaiser zur Erlassung des Oktobermanifestes bewogen, wofür Ministerpräsident Hussarek die Verantwortung übernahm; man hoffte überdies damit in genügender Weise den Ideen Wilsons, wie er sie im Januar 1918 in seinen Erklärungen bezüglich Österreich niedergelegt hatte, entsprochen zu haben. Nur vergaß man dabei, daß seit der Anerkennnung der Tschechen als kriegführender Nation in London, Paris und Washington das frühere österreichische Programm der Entente, soweit ein solches überhaupt

je für alle Mitglieder der Entente irgendwelchen Bestand gehabt haben mag, längst überholt war. Die Lossagung Ungarns, dessen Regierung noch auf den Inhalt des Oktobermanifestes den unheilvollsten Einfluß genommen hatte, von Österreich, das nunmehr, wie die Magyaren erklärten, sich anschicke, seine staatliche Natur zu ändern, zerbrach das habsburg'sche Reich in zwei völlig hilflose und dabei doch g e g e n einander gerichtete Hälften. Das Zusammentreten der deutschösterreichischen Nationalversammlung im Saale des alten Ständehauses in Wien am 21. Oktober und die am 28. Oktober 1918 erfolgende unblutige, weil vollkommen widerstandslos verlaufende Erhebung und Selbständigkeitserklärung der Tschechen in Prag, aus der unmittelbar die tschechoslowakische Republik hervorging, vollendeten den Zusammenbruch des vielhundertjährigen Staates. Daß dieses für ganz Europa so folgenschwere Ereignis friedlich vor sich ging, ohne auch nur zu irgendwelchen blutigen Kämpfen zwischen den einander nunmehr selbständig und fremdstaatlich gegenübergestellten Nationen zu führen, daß trotz der nunmehr permanenten Hungersnot in den Städten und Industriegebieten Österreichs, und zwar während des plötzlichen Aufstieges der sozialdemokratischen Partei bei Österreichern und Tschechen zur führenden Machtstellung, was den ganzen Gesellschaftskörper bis in seine Grundfesten zu erschüttern vermochte, auch der soziale Kampf sowohl in Wien wie in Prag und in den Industriegebieten Österreichs und der neuen tschechoslowakischen Republik die bestehende bürgerliche Lebensordnung keineswegs vernichtete, daß endlich die von der altösterreichischen Regierung geschaffenen kommunalen und staatlichen Behörden und Organe, ohne auch nur e i n e n Tag auszusetzen, ihre Funktionen in den neuen Staaten versehen konnten und versahen: alles dies ist eine so bedeutsame historische Erscheinung, daß deren volle Würdigung eines weitergespannten Rahmens bedürfte, als er der vorliegenden Darstellung gezogen ist. Dennoch soll im folgenden versucht werden, einiges weniges zur Aufklärung dieser für das vernichtete kaiserliche Österreich gewiß nichts weniger als beschämenden Tatsache beizutragen. Es soll nämlich nur kurz angedeutet werden, wie der Träger des österreichischen Staatswesens, das kaiserliche Beamtentum, schon lange vor dem Kriege, gewissermaßen in stetigem organisatorischen Zusammenhange mit der fortschreitenden Krise des habs-

burg'schen Staates und seines Herrschaftssystems, Schritt für Schritt dieser Krise sich innerlich angepaßt hat. Deshalb war das österreichische Beamtentum längst psychisch in den Stand gesetzt, den Untergang des alten Einheitsstaates zu überdauern und den friedlichen Übergang zu einer neuen staatlichen Lebensordnung der nunmehr selbständigen nationalen Teilgebiete, in die das Reich zerfiel, als ein wesentlicher Mitarbeiter mitzuschaffen.

IX. KAPITEL.

Der Untergang des Reiches, die neuen Nationalstaaten und das altösterreichische Beamtentum.

Am 11. November 1918 vollzog Kaiser Karl die letzte Regierungshandlung, indem er die Demission des am 23. Oktober von ihm ernannten letzten Ministeriums unter dem Präsidium Dr. Lammasch's annahm; gleichzeitig wurde die von diesem Kabinett mit der neuen deutschösterreichischen Staatsregierung einverständlich vorbereitete Verzichtleistung des Kaisers auf die Ausübung seiner Herrscherrechte kundgemacht. Stück für Stück des Machtapparates des gemeinsamen Monarchen und des österreichischen Kaisers waren in diesen Tagen der Reihe nach zerbrochen worden. Die Demission der drei letzten gemeinsamen Minister war fast zur selben Zeit erfolgt als die Annahme des von den österreichischen Parlamentären mit der Heeresleitung der italienischen Armee abgeschlossenen Waffenstillstandes. In Böhmen und in Deutschösterreich konstituierten sich die Nationalregierungen, in Österreich zunächst in der provisorischen Gestalt des aus den drei politischen Parteien durch Delegation gebildeten Staatsrates, in den Sudetenländern dadurch, daß der Nationalausschuß in Prag die oberste Gewalt in seine Hände nahm, aus dem sich dann am 13. November das erste Ministerium der tschechoslowakischen Republik bildete. Kroatien hatte sich am 29. Oktober, also einen Tag nach dem erfolgreichen Ausbruch der tschechoslowakischen Revolution, als souveräner und ebenso von Österreich wie von Ungarn unabhängiger Staat konstituiert. Die von der Front heimkehrenden Truppenteile wurden in der Heimat sogleich aufgelöst, die Mannschaften wurden allsogleich entlassen; die Rückbeförderung der Truppen war die letzte große Aufgabe, welche die altösterreichische Eisenbahnverwaltung, und zwar in höchst anerkennenswerter Weise, durchführte. In die letzten Aktionen der alten kaiserlichen Regierung griffen bereits die neuen Verfügungen der neuen Nationalstaaten teils lähmend,

teils doch wieder schon neu aufbauend ein. Die merkwürdigste Erscheinung hiebei war, daß dieser ganze, in seinem Umfange und seiner Bedeutung ganz einzigartige Prozeß der Auflösung eines gewaltigen administrativen Mechanismus und die gleichzeitige neustaatliche Konstituierung der großen Trümmerstücke, in welche dieser Mechanismus infolge der nun frei gewordenen politischen Kräfte der Nationen zerfiel, sich im Grunde genommen ohne irgendwelche ernstliche Widerstände und Unruhen der Massen, gewiß aber ohne jeden Kampf mit den Waffen, vollzog.

Wenige Tage nach dem Antritte der Regierung Lammasch zeigte es sich, daß die Landesbehörden in den einzelnen Kronländern der Zentralregierung nicht mehr zur Verfügung standen, sondern der Leitung der politischen Machthaber in den neuen Nationalstaaten dienstlichen Gehorsam zu leisten sich freiwillig anschickten. Die teils freiwillige, teils erzwungene Entfernung der kaiserlichen Statthalter bildete da überall den Ausgangspunkt für die neue Ära. Um den Beamten Gewissenskonflikte zu ersparen, entband das Ministerium Lammasch die Beamtenschaft vom Treueide gegen den Monarchen, und es wurden auch diejenigen Beamten in den Wiener Ministerien oder sonstigen Zentralbehörden, welche sich nach ihrem nationalen Bekenntnis als einem der Nationalstaaten angehörig ansahen, sogleich auf ihren Wunsch enthoben und in ihre Heimatländer entlassen. In den neu sich bildenden Teilstaaten ging jedoch der Apparat der bisherigen kaiserlich österreichischen Gerichte und Behörden im großen und ganzen glatt in die Hände der neuen Parteiregierungen über, welche sich in Prag, Lemberg, Laibach bildeten. Weder versagte sich die Beamtenschaft den neuen, durch die Revolution der Völker erhobenen und von ihren politischen Parteien aufgestellten Staatsautoritäten, noch zögerten die letzteren und die von ihnen rasch allerwärts eingesetzten neuen Zentralregierungen oder Ministerien, die Dienste der bisherigen kaiserlich-königlichen Beamtenschaft voll und rückhaltlos in Anspruch zu nehmen. Selbst die nach ihrer Nationalität den Minderheitsvölkern angehörigen Beamten, wie die Tausende deutscher Staatsbeamten und Staatsbediensteten in Böhmen, Mähren und Schlesien, welche daselbst heimatsberechtigt waren, gingen zum allergrößten Teil ohne Weigerung in den neuen Staatsdienst der tschechoslowakischen Republik über.

Nur diejenigen, die ihre Heimat in Deutschösterreich hatten, verließen fast sämtlich ihre Amtsstellen und fanden in sehr liberaler Weise Aufnahme und Anstellung im Staatsdienste der neuen deutschösterreichischen Republik. Von den zahlreichen Angestellten der Staatsbahnen deutscher Nationalität, welche in Galizien, in der Bukowina und in den südslawischen Landesteilen bis zum Zusammenbruche gewirkt hatten, wurden die meisten von den Regierungen der neuen Nachfolgestaaten ausgewiesen, gingen großenteils nach Deutschösterreich, wo sie dann nicht wenig dazu beitrugen, die ohnehin große Zahl der Bahnbediensteten in den deutschösterreichischen Gebieten zu vermehren. Von den in den südslawischen Gebieten im alten Österreich tätig gewesenen deutschen Beamten und Richtern ging die Mehrzahl gleichfalls nach Deutschösterreich über; immerhin blieb eine gewisse Anzahl deutscher Beamter, zumal jene, welche der slowenischen oder kroatischen Landessprache vollkommen mächtig waren, in ihren Ämtern auch in dem neuen jugoslawischen Nationalstaate.

Alle diese Vorgänge stellen nun gewiß ein sehr merkwürdiges politisches Phänomen dar. Das ganze Gerichts- und Ämterwesen, wie es im alten kaiserlichen Österreich bestand, und das in ihm gegliederte, nach vielen Tausenden Personen zählende k. k. Beamtentum aller Rangsstufen und aller so verschiedenartigen Dienstzweige war der eigentliche reale Träger der monarchischen Autorität und der Regierungsgewalt der habsburg'schen Herrscher gewesen. Nun, da die Jahrhunderte alte Schöpfung dieser Bureaukratie vernichtet wurde und zu gleicher Zeit die vollständige Auflösung der alten kaiserlichen Armee eintrat, da also der gesamte Staat der habsburg-lothring'schen Dynastie zerbrach, blieb der eigentümliche Geist, den die regierende Bureaukratie Altösterreichs seit ihren Anfängen unter der Kaiserin Maria Theresia ausgebildet und entwickelt hatte, blieb auch der ganze Behördenapparat, den Generationen von kaiserlichen Staatsmännern aufgebaut hatten, in den neuen, durch die Revolution zu politischen Einheiten gewordenen Bruchstücken des ehemaligen Staatsgebietes unverändert aufrecht bestehen und funktionierte so ruhig weiter, daß, wenn man von einzelnen lokalen Schwierigkeiten und geringen persönlichen Konflikten absieht, der Übergang von der nunmehr für immer abgeschlossenen Vergangenheit in den neuen

jetzt anhebenden «nationalstaatlichen» Zustand äußerlich nur wenig bemerkbar war. Die Amtswappen wechselten, die üblichen Porträts des Staatsoberhauptes in den Amtszimmern wurden beseitigt oder verändert, aber die Beamten blieben dieselben und die zahllosen Gesetze und Verordnungen, auf Grund deren sie verwalteten oder judizierten, blieben zunächst völlig völlig unverändert und in Kraft. Und selbst jetzt, nachdem bald fünf Jahre seit dem Zusammenbruch verstrichen sind, sind die Verwaltungsnormen und ist der in ihnen zum Ausdruck kommende Geist in einzelnen Nationalstaaten nur wenig modifiziert worden, wenn auch die Gesetzgebung der neuen Nachfolgestaaten längst eifrig an der Arbeit ist, neues Recht zu schaffen.*) So blieben in der Republik Österreich die ehemals kaiserlich-königlichen Landesregierungen als Ämter fast überall aufrecht, nur daß nunmehr die autonomen Landesverwaltungen mit ihren aus den Landtagen gewählten Administratoren, den Landeshauptmännern und Landesausschüssen, sich mit den bisherigen kaiserlichen Landesregierungen oder Statthaltereien äußerlich zu einer einzigen Behörde zusammenschlossen, doch in der Weise, daß der von der Mehrheit des Landtages, also von den politischen Parteien, bestellte neue Landeshauptmann zum Oberhaupt der vereinigten Landesverwaltungen bestimmt wurde. Da aber auch in der kaiserlichen Zeit die freilich immer aus den konservativen Parteien, zumeist aus dem Großgrundbesitze, gewählten Landeshauptmänner keine Beamten, sondern zur Administration der autonomen Landesverwaltung von den Parteien berufene Politiker waren, denen nur die Zustimmung des Kaisers zur Wahl einen offiziellen Charakter verlieh, so war auch auf diesem Gebiete der Übergang von der alten zur neuen Regierung in den österreichischen Ländern formell und äußerlich kaum wahrnehmbar. Völlig unberührt blieben ferner die eigentlichen Träger der staatlichen Vollzugsgewalt und Macht dem Volke gegenüber, nämlich die Bezirkshauptmannschaften und

*) Seit dies geschrieben wurde, ist der Prozeß der Umgestaltung allerdings wieder wesentlich fortgeschritten, zumal dort, wo die neue Staatsbildung zu einem zentralistischen Verwaltungssystem geführt hat, dessen Zentrum außerhalb des historischen Bereiches des altösterreichischen Großstaates liegt. Es ist aber sehr bezeichnend, daß sich dieser Prozeß der Umgestaltung in den betreffenden Gebieten doch unter vielfachem und hartnäckigem Widerstand breiter Volksschichten vollzieht.

die an ihrer Spitze stehenden Bezirkshauptleute, bestehen. Hatte früher die Zentralregierung in Wien diese Beamten durch die Statthalter ernannt, so erfolgte nunmehr die Ernennung einfach durch die neuen in den Nationalstaaten errichteten Regierungen oder Ministerien ganz in derselben rein bureaukratischen Weise wie bisher.

Erhebt man nun die Frage nach den tieferen Ursachen für die hier gekennzeichnete Haltung des altösterreichischen Beamtentums dem Zusammenbruche des Kaiserstaates gegenüber, so ergibt sich die notwendige Aufklärung aus einem kurzen Überblick über die Rückwirkungen, welche die österreichische Kriegsregierung und die durch den Krieg unter allen Völkern Österreichs entfesselten politischen Kräfte und Tendenzen auf die Stellung der altösterreichischen Behörden und ihres Beamtentums zur dynastisch-monarchischen Grundidee des Einheitsstaates einerseits sowie auf das Verhältnis der Bureaukratie und Beamtenschaft zur politischen Entwicklung der verschiedenen Nationen und Gesellschaftsklassen des alten Staates ausgeübt haben. Dabei darf man nicht vergessen, daß, was die Kriegsregierung hiebei ausgelöst und beschleunigt hat, in den meisten Stücken nur die Fortsetzung und Beschleunigung eines schon seit Jahren, zum Teile seit zwei bis drei Dezennien vor sich gehenden Umwandlungsprozesses der kaiserlich-königlichen Beamtenschaft gewesen ist.

Als der Krieg ausbrach, war äußerlich kein Schwanken in der Treue der Beamtenschaft zum Staate, auch nicht in den slawischen Volksgebieten und bei den slawischen Beamten, wahrzunehmen: dennoch unterliegt es keinem Zweifel, daß die jüngere slawische Beamtenschaft der historischen österreichischen Staatsidee längst mindestens mit Kühle gegenüberstand, zum kleineren Teile aber diese innerlich sogar gänzlich ablehnte. Was das polnische Beamtentum in Galizien betrifft, so bedarf es nur eines Hinweises auf die die gebildeten Klassen daselbst seit jeher und vollends in den beiden letzten Jahrzehnten vor dem Kriege neuerdings mit aller Kraft beherrschende Nationalstaatsidee der Polen, die es bewirkte, daß selbst der gegenüber Österreich loyal gesinnte polnische Adel und die konservativen polnischen Intelligenzkreise ganz offenherzig die Zugehörigkeit Galiziens zu Österreich immer nur als eine vom Schicksal ihrem Volke auferlegte Wartezeit bis zur

Wiederherstellung des polnischen Staates betrachteten. Im übrigen hatte die von Kaiser Franz Josef selbst durch ein halbes Jahrhundert geförderte Idee der besonderen galizischen Autonomie nicht wenig dazu beigetragen, daß das Polentum als herrschende Klasse den Ruthenen und den übrigen im Lande wohnenden Rassen, wie Deutschen und Juden, gegenüber auch das nationale Beamtentum viel mehr zu einem Werkzeug der eigenen nationalen Herrschaft als zu einem solchen des Gesamtstaates erzogen hatte. Vollends war seit der ersten russischen Revolution zugleich mit dem mächtigen neuerlichen Aufsteigen des polnischen Staatsgedankens gerade das polnische Beamtentum geradezu als wesentlicher Faktor des intellektuellen und wirtschaftlichen Lebens in Galizien offenkundig der Hauptträger der neu von Rußland herübergetragenen streng nationalistischen Entwicklung, die in der allpolnischen oder nationaldemokratischen Partei, sowohl in Russisch-Polen als auch in Galizien, ihren Mittelpunkt fand. Der Umstand, daß Führer dieser Partei in den letzten Jahren vor dem Kriege die alten konservativen Elemente im Polenklub im Wiener Reichsrate mehr und mehr zurückdrängten und daß bei den wechselnden Kabinettsbildungen auch allpolnische Beamte Ministerportefeuilles erlangten, wirft ein bezeichnendes Licht auf den Grad der Zersetzung, welcher der österreichische Staatsgedanke und die österreichische Staatsmacht in Galizien schon vor dem Kriege unterworfen waren.

Was nun die tschechische Beamtenschaft betrifft, so waren in Böhmen, Mähren und Schlesien bei dieser, ebenso wie übrigens auch bei dem deutschen Beamtentum, seit der Etablierung des allgemeinen Wahlrechtes die von diesem ausgelösten politischen Kräfte vielfach auch in die Beamtenkreise eingedrungen. Das allgemeine Wahlrecht in Österreich bedeutete nichts anderes als die Entfesselung der gesamten Kräfte der Völker, aus denen Österreich bestand, sowohl in politischer als in nationaler und sozialer Hinsicht zur äußersten Anspannung, die auf das Erreichen der weitesten Ziele gerichtet war. Radikaler Nationalismus, radikalste demokratische Ideen und radikalste soziale, von der marxistischen Sozialdemokratie formulierte Forderungen brachen im Sommer 1907 bei der Wahl des ersten, nach allgemeinem Wahlrecht berufenen Parlamentes über das gesamte österreichische Staatswesen herein und damit

wurden nicht nur in der Bevölkerung selbst, sondern auch innerhalb der einzelnen großen Berufsstände viele bis dahin noch aufrechtstehende Schutzwehren und Dämme durchbrochen, durch welche die historischen Institutionen Österreichs seit jeher geschützt gewesen waren. Dies gilt nun ganz besonders vom Beamtentum. Schon seit dem Ende des 19. Jahrhunderts waren, sowohl in deutschen wie in slawischen Gebieten, immer schneller sich verstärkende Bestrebungen der Beamtenschaft nach gewerkschaftlichem Zusammenschluß zum Zwecke der Erlangung besserer wirtschaftlicher Lebensbedingungen, also höherer Gehalte, kürzerer Arbeitszeit, geringerer politischer Gebundenheit durch besonderes Disziplinarrecht hervorgetreten, denen von Anfang an auch oft schon sehr radikale parteipolitische Forderungen beigemengt waren. Von da ab bis zum Beginn des Krieges befand sich die Masse der österreichischen Beamtenschaft dauernd in dem Zustand einer nur immer wieder von Fall zu Fall, bald durch Drohungen, bald durch Konzesionen seitens der Regierung niedergehaltenen Aufregung und Agitation für die von den gewerkschaftlichen Führern der Massenbeamtenschaft aufgestellten Forderungen, durch welche an die Stelle der alten unbedingten Disziplin und Obödienzpflicht des österreichischen Beamten ein wechselseitiges System von Rechten und Pflichten zwischen Staat und Beamten gesetzt werden sollte, das sich in dem der österreichischen Amtssprache eigenen Begriffe der sogenannten «Dienstpragmatik» konsolidierte. Diese ganze Bewegung war im letzten Grunde damit im Zusammenhange, daß in Österreich, wie übrigens überall in Europa, etwa seit Beginn der achtziger Jahre eine ständige und höchst bedeutende Erweiterung der staatlichen Tätigkeit stattgefunden hatte, die hauptsächlich dem von der Bismarck'schen inneren Politik ausgehenden und in Österreich bald kräftig eingewurzelten Staatssozialismus der herrschenden Bureaukratie und eines Teiles der Universitätskreise ihren Ursprung verdankte. Die Durchführung der Verstaatlichung der Eisenbahnen, die Schaffung von zahlreichen sozialpolitischen Institutionen, wie zum Beispiel der modernen staatlichen Zwangsversicherung der Arbeiterschaft in der Industrie, in Bergwerken und im Kleingewerbe, der Privatbeamten und anderer Berufsklassen, aber auch die durch die Gesetzgebung in Österreich ebenso wie in Deutschland unablässig vor

sich gehende Intensivierung der staatlichen Tätigkeit auf allen Gebieten der inneren Verwaltung sowie die fortwährende Aufnahme neuer Funktionen in den Kreis der staatlichen Tätigkeit, alle diese Umstände brachten eine fortwährende, zeitweilig sich überstürzende Vermehrung der Behörden, Ämter und der ganzen Beamtenschaft mit sich. Unter der Leitung der Beamtenminister und der in den Landeshauptstädten fungierenden hohen Bureaukratie standen etwa seit Beginn des 20. Jahrhunderts Myriaden von mittleren und kleinen staatlichen Beamten und Angestellten aller Arten von Dienstzweigen und Kategorien, ein wahres, nach Hunderttausenden zählendes Massenbeamtentum, das sich als Macht im Staate zu fühlen begann, aber nicht wie das von ihm selbst als Inhaber einer lästigen und reaktionären Amtsgewalt empfundene magistrale Beamtentum etwa sich als Meister gegenüber der Bevölkerung fühlte, sondern vielmehr als eine neue soziale und politische Macht gegenüber dem alten, in der hohen Bureaukratie, dem Adel, dem Offizierskorps und in der kapitalistischen Unternehmerschaft verkörperten Staate, wobei sich diese Massenbeamtenschaft bei allen österreichischen Völkern politisch den radikalsten Parteien anschloß, ja vielfach in diesen eine führende Rolle spielte. Zumal gilt dies von den nationalistischen Massenparteien, die in Österreich zugleich mit dem allgemeinen Wahlrecht aufgekommen waren und in denen sich ein theoretisch sehr wenig fundierter, aber agitatorisch sehr geschickt formulierter «wildgewachsener» Sozialismus mit einem zur wahren Leidenschaft entwickelten Nationalismus paarten. Aber auch selbst in dem magistralen Beamtentum begann der vollreif gewordene nationale Gedanke überall in der Beamtenschaft an dem alten Geiste des Beamtentums, das sich als Werkzeug des Monarchen und seiner Vollzugsgewalt angesehen hatte, abschwächend zu wirken. Die deutschen Studentenschaften, aus denen sich das höhere Beamtentum Österreichs durch Jahrzehnte hauptsächlich und bis zum Ende überwiegend rekrutierte, waren seit Anfang der achtziger Jahre mehr und mehr in den Bann der ausgesprochenen, alsbald die Existenzberechtigung Österreichs offen bestreitenden radikalen Nationalpolitik gekommen, als deren Bannerträger durch ein Menschenalter und darüber hinaus der erste deutsche Nationalist in Österreich, Georg von Schönerer, wirkte. Die leitende Idee dieser zeitweise

fast die ganze deutsche Jugend Österreichs an den Universitäten und technischen Hochschulen leidenschaftlich beeinflußenden und beherrschenden Nationalpolitik war die Forderung nach Auflösung der habsburg'schen Monarchie und nach Vereinigung aller ehemaligen sogenannten deutschen Bundesländer Österreichs, also des ganzen Staatsgebietes mit Ausnahme Galiziens, mit dem Deutschen Reiche unter Führung der hohenzollern'schen Dynastie. Wenn nun die alte österreichische Beamtentradition auch von dieser jüngeren deutschösterreichischen Generation immer wieder übernommen und fortgesetzt wurde, so läßt sich doch leicht ermessen, daß der das ganze öffentliche Leben aller österreichischen Völker machtvoll erfüllende und beherrschende Nationalgedanke auch im deutschen Volke Österreichs, zumal in seinen historischen Mittelklassen und darum auch im Beamtentum immer stärker zur Geltung gelangen mußte. So kam es, daß sich in der Epoche der furchtbaren nationalen Obstruktionskämpfe im Parlament auch schon in höheren deutschen Beamtenkreisen mehr und mehr die Anschauung festsetzte, daß Österreichs staatliche Existenz in Zukunft nur dann möglich sei, wenn dem deutschen Volkselement in Österreich eine Sonderstellung eingeräumt und eine Majorität im Reichsrate gesichert werde. Von da ab begann die hohe Bureaukratie in Wien in der Stille, aber doch wirksam genug, unter Umständen mit Hilfe der deutschen Parteien, den fortwährenden Versuchen der nichtdeutschen Völker, für ihre Beamten Eingang in die Ministerien und sonstigen Zentralstellen zu finden, entgegenzutreten und dem deutschen Beamtentum seine Machtstellung, vor allem in den Ministerien, zu wahren. In dem Parlament des allgemeinen Wahlrechtes traten dem entgegen auch die Tschechen sowohl wie die Südslawen offen mit dem Anspruche auf, daß die Gleichberechtigung der Nationen in Österreich auch hinsichtlich des Anteiles der einzelnen Völker an den Beamtenstellen in den Zentralbehörden womöglich in proportionalem Verhältnisse zur numerischen Stärke der einzelnen Nationalitäten durchgeführt werden müsse. So standen wenige Jahre vor dem Ausbruch des Weltkrieges die einzelnen nationalen Bureaukratien als geschlossene Interessengruppen, auf ihre nationalen Parteiverbände im Parlament und in den Landtagen zwar unsichtbar, aber dennoch erfolgreich gestützt, einander und der Gesamtregierung gegenüber.

Aus dem was hier, mehr andeutend als ausgeführt, über das Wesen des österreichischen Staatsdienstes und die inneren Zustände der Beamtenschaft Österreichs gesagt worden ist, ergibt sich als das wichtigste Ergebnis die Tatsache: das Beamtentum in Österreich, sowohl in seinen oberen und obersten magistralen Schichten wie in seinen zum Teil schon proletarisierten Massen, war längst durch die verschiedensten sozialen und nationalen Kräfte in Zersetzung begriffen, als der Krieg ausbrach. Überdies löste allerdings die Kriegsregierung auch neue Kräfte der Zersetzung im Organismus des inneren Staatsdienstes Österreichs aus, die vornehmlich von der Kriegswirtschaft und den von dieser ausgehenden sozialökonomischen Folgewirkungen hervorgerufen waren. Zunächst hatte die Zweiteilung der Bevölkerung in Selbstversorger und alle jene, welchen die Nahrungsmittel von der öffentlichen Verwaltung rationiert waren, wie dies das staatliche Enährungswesen mit sich brachte, in ganz Österreich eine tiefe Scheidung zwischen Stadt und Land geschaffen, von welcher auch die Beamtenschaft stark berührt wurde. Die jahrhundertealte freiwillige Unterordnung, ja Unterwürfigkeit eines großen Teiles der Landbevölkerung gegenüber der Beamtenschaft wurde dadurch außerordentlich verringert, ja in vielen Landesteilen gänzlich beseitigt, oder es mußte auf der anderen Seite die Autorität der staatlichen Beamtenschaft, die nun zu den wirtschaftlich schlechtest gestellten Elementen im Lande gehörte, notwendigerweise unter der Einwirkung ihrer ökonomischen Hilflosigkeit sinken. Das staatliche Ernährungssystem hatte jedoch auch noch andere schwerwiegende Folgen für die Verwaltung. Es führte dazu, daß sich, trotz der Bemühungen der Regierung, Gegenden mit Überschüssen zu Versorgern jener Gegenden zu machen, in welchen es an Nahrungsmitteln fehlte, den Überfluß des flachen Landes den Städten regelmäßig zuzuführen, ganz im Gegenteil in der Praxis das Land von der Stadt absperrte, Bezirk gegen Bezirk, Kronland gegen Kronland stand und eine Politik des wirtschaftlichen Eigennutzes und der Selbsterhaltung allenthalben, oft in rücksichtsloser Weise, durchdrang. Unvermeidlich mußte die Bureaukratie, je mehr diese Zustände sich verschärften, darauf bedacht sein, mit der Bevölkerung, in deren Mitte sie lebte und welcher gegenüber sie ihre Autorität zu erhalten bestrebt war, nicht in allzu scharfen Widerspruch in Hinsicht der den betreffenden Klassen

eigentümlichen wirtschaftlichen Interessen zu geraten. Infolgedessen zeigte sich seit dem Jahre 1916 überall in Österreich das merkwürdige Schauspiel, daß die Statthalter und Landespräsidenten sich mit ihren Kronländern gegen die benachbarten Gebiete, die Bezirkshauptmänner innerhalb der einzelnen Kronländer mit ihren Gemeinden gegen die Nachbarbezirke solidarisch erklärten und dabei auch vielfach Anordnungen der Zentralregierung, welche die ausgleichende Gerechtigkeit zur Triebfeder hatten, Widerstand leisteten oder sie unbefolgt ließen. Dort wo noch dazu nationale Momente in Betracht kamen, wie zum Beispiel bei dem Widerstand einzelner böhmischer, von Bezirkshauptleuten tschechischer Nationalität administrierter, dem geschlossenen tschechischen Volkstum zugehöriger Bezirke gegenüber deutschen Grenzbezirken Böhmens oder gegenüber Weisungen einer von der slawischen Bevölkerung als deutschnational angesehenen Regierung, wie es die des Ministeriums Seidler war, mußten selbstverständlich solche Volksströmungen in ihrer Übertragung auf den Amtsorganismus nicht wenig zur Lockerung des ganzen Verwaltungsapparates beitragen und den traditionellen Geist der Einheit der Staatsverwaltung in unheilvoller Weise schwächen. Die Wirkungen hievon traten allerdings, solange der Krieg dauerte, nicht in irgendwelchen besonderen Aktionen oder äußeren Folgen zutage, vor allem schon deshalb, weil der auf allen Ländern und Völkern lastende Druck der militärischen Diktatur solches rein mechanisch hinderte, sodann auch aus dem Grunde, weil bis zum Beginn des Jahres 1918 nicht nur bei den deutschen, sondern auch bei den nichtdeutschen Völkern Österreichs keineswegs die Stimmung der Verzweiflung an dem Fortbestande des Staates die breiten Massen beherrschte, weil man überdies in den nicht von Parteipolitik beherrschten Gesellschaftskreisen auf vielen Seiten noch immer einen Verständigungsfrieden erhoffte und keineswegs an einen militärischen Zusammenbruch der Kaisermächte und darauf folgende Revolution glaubte. Als sich dann in überstürzend schnellem Tempo vom Sommer des letzten Kriegsjahres ab der Umschwung der öffentlichen Stimmung allgemein und entscheidend vollzog, bereitete sich offensichtlich auch allerwärts in Österreich die Beamtenschaft auf große Ereignisse vor und begann mit der Auflösung des Einheitsstaates zu rechnen. Und folgerichtig begann

sich die Beamtenschaft vor allem innerlich, aber auch nach außen hin mit den die Volksbewegungen leitenden Abgeordneten, Berufspolitikern sowie den im öffentlichen Leben und in der Presse wirkenden Persönlichkeiten aller Stände oder Klassen der Nation, zu der der einzelne Beamte gehörte, in Verbindung zu setzen. Mit Recht sah sich die Beamtenschaft innerhalb aller österreichischen Völker als einen der wichtigsten nationalpolitischen Faktoren an, da sie sich als Stand in erster Reihe dazu berufen fühlte, in den entscheidenden Augenblicken der politischen Entwicklung des Volkes, zu dem der einzelne Beamte sich zählte, diesem ihre staatspolitischen Kenntnisse und Erfahrungen zur Verfügung zu stellen.

Längst war in Böhmen und Mähren die Führung der Politik der Tschechen den politischen Parteien im wesentlichen aus den Händen genommen und lag in den Händen jener Kreise, welche im Mai 1917 den endgültigen Kampf gegen Österreich mit der Proklamation der Schriftsteller, Künstler und geistigen Führer der Nation eröffnet hatten. Dieser Kreis, dessen Kern jene Männer ausmachten, welche in stiller aber wirksamer Agitation seit Kriegsbeginn als sogenannte «Maffia» den Kampf gegen «Österreich» und seine Staatsidee führten, sowie die Befreiung des tschechischen Volkes von diesem mit der größten Energie, Vorsicht und Umsicht, zuerst «unterirdisch», dann immer kühner offen vorbereitet hatten, nahm nun in Prag die Leitung der tschechischen Politik ganz in seine Hände und schenkte den Maßregeln der österreichischen Regierung schon in den Sommermonaten des Jahres 1918 kaum mehr irgendwelche Beachtung. Im Juli 1918, als zum erstenmal die deutschnationalen Parteien Österreichs einige Kenntnis von dem höchst ungünstigen Stande der deutschen Fronten im Westen erhielten und man unter den deutschnationalen und christlichsozialen Politikern anfing, über die Folgen nachzudenken, welche eine militärische Niederlage an der Westfront für Österreich und ganz besonders für die künftige Stellung der Deutschen in Österreich nach sich ziehen müßte, begannen die deutschen Parteien im Abgeordnetenhause des Reichsrates sich zusammenzuschließen und die Verwirklichung des vom Präsidenten Wilson verkündeten Prinzips der Selbstbestimmung als der Grundlage der künftigen Ordnung auch zugunsten der Deutschen Österreichs in zahlreichen, ver-

traulich geführten Beratungen vorzubereiten. Als Ergebnis dieser Beratungen stellte das gesamte österreichische Deutschtum eine einige politische Front vor, die die Schicksale des künftigen Deutschösterreich, ohne Rücksicht auf die Bestrebungen der Tschechen, Polen und Südslawen zu nehmen, einzig und allein aus freiem Entschlusse und in engster Verbindung mit dem Deutschen Reiche zu schmieden hoffte. Der Verlauf der Debatten im Reichsrate zeigte schon deutlich die Spuren der eintretenden politischen Agonie, eine Kooperation der deutschen mit den nichtdeutschen Nationen im offenen Reichsrate war so gut wie unmöglich geworden. Allen war nunmehr klar, daß zugleich mit dem Ende des Krieges auch eine Zerlegung Österreichs in seine nationalen Bestandteile eintreten müsse, und es gab nur wenige optimistische deutsche Parlamentarier, die noch glaubten, daß diese Zerlegung mit Hilfe des noch bestehenden Reichsrates, durch Verhandlungen zwischen den einzelnen nationalen Parteien einverständlich vorgenommen werden könnte und daß man dann vielleicht sogar noch, unter Benützung der gesetzgebenden Körperschaft, die frei getroffenen Vereinbarungen in eine neu gestaltete Verfassung eines bundesstaatlichen Österreichs, unter Aufrechterhaltung der Dynastie, verwandeln könnte. Ähnliche Gedankengänge führten denn auch den Ministerpräsidenten, Freiherrn von Hussarek, dazu, das Manifest vom 16. Oktober zu entwerfen und zu publizieren, das von der ursprünglichen Forderung Wilsons nach Autonomie der österreichischen Völker ausgehend, Österreich in einen Komplex von Nationalstaaten verwandelte, dabei aber leider nur vergaß, zu sagen, durch welche Kräfte diese Nationalstaaten als eine föderative Einheit zusammengehalten werden könnten, nachdem sie einmal des Rechtes der Selbstbestimmung teilhaft und frei geworden waren. Die Autorität der Krone und des Monarchen als Persönlichkeit selber war schon auf das tiefste — auch bei den Deutschen Österreichs — gesunken, als der ungarische Ministerpräsident, Dr. Wekerle, die Erlassung des Oktobermanifestes mit der Aufkündigung des österreichisch-ungarischen Reichsverbandes beantwortete, obgleich selbst in der letzten Minute noch, nämlich bei der Abfassung des Textes des Manifestes, der Kaiser und die österreichische Regierung bereitwillig die größte Rücksicht auf die ungarische Staatsidee bezeugt und dadurch das Manifest jeden Einflusses auf die zum Teil noch

schwankenden südslawischen Volkselemente von vornherein beraubt hatten.

Dennoch war das Manifest von unüberschätzbarer Bedeutung für den weiteren Verlauf der Ereignisse, zumal was die Beamtenschaft betrifft. Immer noch — das darf nicht übersehen werden — gab es in der österreiehischen, zumal in der deutschen Beamtenschaft, aber auch bei den älteren Staatsbeamten slawischer Nationalität, ein starkes Element der großen Tradition der Treue gegen den Monarchen und gegen den Gesamtstaat, dem sie dienten. Unfehlbar wäre es bei Tausenden von Beamten zu schweren Gewissenskämpfen gekommen, wenn der Zerfall Österreichs auch äußerlich ausschließlich durch die revolutionären Kräfte der nationalen und sozialen Parteien der einzelnen Völker durchgeführt worden wäre. Das Oktobermanifest hat nun die von seinem Urheber offenbar nie geahnte Wirkung gehabt, daß es mit einem Schlage die noch in der Beamtenschaft vorhandenen, der revolutionären Auflösung des Gesamtstaates entgegenwirkenden Kräfte traditioneller Kaisertreue g a n z r e c h t s f ö r m l i c h aufhob und der Beamtenschaft aller Völker den freien Weg für ihre Teilnahme an den nun folgenden revolutionären Schritten eröffnete. Alle etwaigen Bedenken und Gewissensskrupel waren nunmehr auf dem denkbar legalsten Wege durch das Wort des Kaisers selbst beseitigt: der österreichische Kaiser selbst schuf, indem er nochmals das vom Hause Habsburg jederzeit in Anspruch genommene Recht autoritärer Verfassungsgesetzgebung seinen Völkern gegenüber ausübte, durch sein absolutes Machtwort den Komplex der neuen Nationalstaaten und nun konnte nicht der leiseste Zweifel mehr darüber bestehen, daß jeder kaiscrliche Beamte das nunmehr auch vom Kaiser als höchstes Gebot politischer Ethik anerkannte nationale Pflichtgefühl persönlich betätigen und dementsprechend handeln müsse.

Damit war aber auch für die überwiegende Mehrheit der altösterreichischen Beamten, vor allem der deutschen Beamtenschaft, die sich seit jeher als den eigentlichen Hort und die wahre Verkörperung des österreichischen Staatsgedankens angesehen hatte, jeder Zweifel darüber gelöst, daß dieser Staatsgedanke nun ein für allemal aufgehoben und beseitigt war. Darüber konnten die so allgemein formulierten, hoffnungsvollen Wendungen, in welchen sich das Manifest vom 16. Oktober 1918 in

betreff der Rekonstruktion des Vaterlandes auf seinen natürlichen Grundlagen erging, nicht hinwegtäuschen: niemand konnte mehr zweifeln, daß nunmehr der letzte Tag der habsburg-lothring'schen Dynastie, ihres Reiches, und des österreichischen Gesamtstaates gekommen war. Aus keinem einzigen der nationalen Lager, denen nun in erster Linie die föderative Umgestaltung des Gesamtstaates — im Angesichte der siegreichen westlichen Welt — vom bisher gemeinsamen, jetzt aber machtlos gewordenen Herrscher anvertraut worden war, erhob sich auch nur eine einzige Stimme, die verraten hätte, daß man sich in den neuen Nationalräten und im Kreise ihrer Führer auch nur im entferntesten mit der Zusammenfassung der nun zur Konstituierung aufgerufenen Nationalstaaten zu einem neuen Reiche zu befassen geneigt sei. Wie konnte dies auch in einem Augenblicke erwartet werden, in welchem das Prinzip der nationalen Selbstbestimmung, wie es unter der Führung des Präsidenten Wilson nunmehr von den zum Siege schreitenden Ententemächten den Völkern Mittel- und Osteuropas mit stärkster Emphase als reife Frucht des Sieges und als Besiegelung der Befreiung aus jahrhundertealter Unterwerfung entgegengebracht wurde, zur Grundlage der neuen europäischen, ja scheinbar der Ordnung der ganzen Welt endgültig niedergelegt und befestigt erschien!

So ist in paradoxer Weise die Auflösung des altösterreichischen Staatswesens schließlich als formaler Akt doch auch wieder, und zwar als letzte Tat, von dem Träger der Krone und dem Erben der dynastischen Macht vollzogen worden. So wie an der Front die Truppen unmittelbar unter dem Eindrucke der Verkündigung des Oktobermanifestes sich möglichst schnell national zu gruppieren anschickten und mit aller Macht in die Heimat zurückstrebten, um an der staatlichen Aufrichtung der von ihren Völkern nunmehr selbst mit Bewilligung der Dynastie zu errichtenden neuen Staaten teilzunehmen, so wie die Abgeordneten, in ihren nationalen Klubs im Reichsrate organisiert, sich aus dem gleichen Grunde nach Prag, Lemberg, Laibach und Triest begaben, so mußte auch die Beamtenschaft handeln und anders konnte sie gar nicht vorgehen. Das Oktobermanifest ist demgemäß eigentlich in der Tat die historische Beurkundung des Endes der Herrschaft der Dynastie, des Endes der Kriegsregierung sowie aller legitim berufenen Regierungen

überhaupt in Österreich-Ungarn gewesen. Daß auf diese Weise die Auflösung von Reich und Staat der Habsburger sogar formell auf gleichsam legalem Wege vor sich ging und daß somit nicht nur alle Möglichkeiten schwerer innerer Konflikte, eines oder mehrerer Bürgerkriege sogleich beseitigt erschienen, sondern daß auch die neuen, augenblicklich in Bildung begriffenen Staaten sogleich das zur Führung der staatlichen Regierung und der unerläßlichen Verwaltungsgeschäfte unter den gegebenen Umständen ausschließlich taugliche Organ in Gestalt der nationalen Beamtenschaft von dem nun endenden Kaisertume gewissermaßen formell überwiesen empfingen, ist sicherlich keine gering zu veranschlagende historische Tatsache. Diejenigen, die nach dem bekannten Worte eines berühmten, Altösterreich feindlich gesinnten Staatsmannes vergeblich irgendeinen Platz in der Welt suchten, an welchem das kaiserliche Österreich der Menschheit Gutes getan habe, dürften wohl selbst zugeben, daß mindestens die Art und Weise, wie das Haus Österreich der durch den Krieg bewirkten Auflösung seines Reiches im letzten Augenblicke noch eine rechtsförmliche Grundlage gab — wenn dies auch sicherlich nur in der Absicht geschah, hiedurch den alten Verein der Völker und Länder, sei es auch durch ein noch so lose geschlungenes neues Band zu ersetzen und so auch die Dynastie aufrecht zu erhalten —, dadurch doch gewiß den Völkern sowohl das Auseinandergehen wie auch ihre ersten selbständigen Schritte in den Nationalstaaten wesentlich erleichtert hat.

LITERATUR-ANGABEN.

Im nachfolgenden sollen nur einige Hinweise auf das literarische Material gegeben werden, aus dem die vorliegende Darstellung schöpft. Eine irgendwie erschöpfende bibliographische Übersicht über die Fülle des Materials zur Geschichte Österreichs während des Weltkrieges ist hier nicht im entferntesten beabsichtigt.

Die politische Presse Wiens, Prags und der übrigen Landeshauptstädte wird jederzeit eine Hauptquelle zum Verständnis der österreichischen Kriegsperiode bleiben, wenn auch die strenge Handhabung der Zensur naturgemäß die Bedeutung der Tagespresse als Spiegel der wirklichen Stimmung der Bevölkerung und der verschiedenen Parteien während der Kriegszeit außerordentlich herabgesetzt hat. Gerade von diesem Gesichtspunkte aus ist da die radikale Presse als reichste Erkenntnisquelle für den Historiker der Kriegszeit zu bezeichnen. Die in Österreich alterprobte Kunst, sich gegen die Zensur erfolgreich mittels verdeckter und doch dem «geübten Leser» vollkommen verständlicher Schreibweise zur Wehre zu setzen, ist auch während des Krieges von der sozialdemokratischen und nationalradikalen Presse wieder in großem Umfange und, zeitweise gewiß nicht ohne den Erfolg der Verbreitung der Wahrheit zu erreichen, geübt worden.

Für alle wirtschaftlichen Vorgänge und Phänomene der Kriegsjahre bildet die Wiener Wochenschrift: «Der österreichische Volkswirt», herausgegeben von Walter Federn und Dr. Gustav Stolper, eine unvergleichlich reiche Fundgrube sowie gleichzeitig einen fortlaufenden Kommentar von größter Gründlichkeit und sachkundigster Erfassung der Probleme des wirtschaftlichen Lebens in der österreichisch-ungarischen Monarchie während der ganzen Dauer des Krieges.

Über die Tätigkeit der Regierung geben geradezu erschöpfende Auskunft die vier Bände der vom k. k. Ministerpräsidenten publizierten *Denkschrift über die von der k. k. Regierung aus Anlaß des Krieges getroffenen Maßnahmen*, erster bis vierter Teil, 1915 bis 1918.

Für die Ausnahmsgesetze vergleiche:

Dr. A. Koller, *Ausnahmsgesetze und Verordnungen für den Kriegsfall*, Wien 1914.

Orientierungsbehelf über Ausnahmsverfügungen für den Kriegsfall für die im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, 1912.

Zur Organisation der Kriegsverwaltung vergleiche:

Geschäftsordnung für das k. u. k. Heer, II. Abschnitt, *Das Reichskriegsministerium und dessen Hilfsorgane*, Wien 1905.

Geschäftseinteilung des Präsidialbureaus, der Abteilungen und Hilfsämter, dann der sonstigen selbständigen Ämter und Kommissionen des Kriegsministeriums, 1. Auflage, Wien 1917.

Für die Kriegswirtschaft vergleiche:

Dr. Kurt Frieberger, *Die österreichischen Ernährungsvorschriften*, im Auftrage des k. k. Amtes für Volksernährung herausgegeben, Wien 1917.

Dr. Arnold Lehmann, *Kriegswirtschaftliche Verordnungen betreffend den Wirkungskreis des k. k. Handelsministeriums*, Wien 1917, erster Nachtrag 1918.

Richard Riedl, *Denkschrift über die Aufgaben der Übergangswirtschaft*, Wien 1917.

Die wirtschaftlichen Kriegsorganisationen Österreichs, Wien 1919.

Geschäftseinteilung des Generalkommissariates für Kriegs- und Übergangswirtschaft im k. k. Handelsministerium, Wien 1917.

Die Kriegsgetreideverkehrsanstalt, ihr Aufbau und ihr Wirken, ein Bericht, erstattet vom Präsidium, Wien 1918.

Bericht der zur Prüfung der Tätigkeit der kriegswirtschaftlichen Organisationen und Zentralen eingesetzten Vereinigten Kommissionen des Herrenhauses und des Abgeordnetenhauses über die Ergebnisse der von ihr gepflogenen Verhandlungen, Wien 1918.

Privatdozent Dr. Franz Zizek, *Theoretische Bemerkungen zur gegenwärtigen Teuerungs- und Approvisionierungsfrage in Österreich*, Sonderabdruck aus der Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung, Wien 1916.

Walter Rathenau, *Die Organisation der Rohstoffversorgung*, Vortrag, gehalten in der deutschen Gesellschaft 1914, am 20. Dezember 1915.

Protokoll des Industriellentages, veranstaltet von den drei zentralen Industriellenverbänden: Bund österreichischer Industrieller, Industriellenklub, Zentralverband der Industriellen Österreichs, Wien 1917.

Friedrich Gärtner, *Die Brotversorgung in Österreich*, Separatabdruck aus dem Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 1916.

Mitteilungen der handelspolitischen Kommission der k. k. Reichshaupt- und Residenzstadt Wien, 1. bis 5. Folge, 1914 bis 1918.

Heinrich Wittek, *Die kriegswirtschaftlichen Organisationen und Zentralen in Österreich*, in der Zeitschrift für Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung, Wien 1922.

Friedrich Adler vor dem Ausnahmsgericht. *Die Verhandlungen vor dem § 14-Gericht am 18. und 19. Mai 1917 nach dem stenographischen Protokoll.* Verlegt bei Paul Cassirer, Berlin 1919.

Summarische Berichte der Handels- und Gewerbekammern in Wien und Brünn, Jahrgänge 1915 bis 1918.

Die Gemeindeverwaltung der Stadt Wien in der Zeit vom 1. Jänner 1914 bis 30. Juni 1919, herausgegeben vom Wiener Magistrate, Wien 1923.

Ferner wurden benützt die zahlreichen Tätigkeitsberichte der kriegswirtschaftlichen Organisationen, wie: der Brauerzentrale, der österreichischen Öl- und Fettzentrale A. G., der Häute- und Lederzentrale A. G., der Futtermittelzentrale, der Melassezentrale A. G., der Spirituszentrale, der Malzzentrale, der Zuckerzentrale, der Kriegsorganisationen der österreichischen Leinenindustrie, der Gemüse- und Obstversorgungsstelle, der Wollzentrale A. G. usw.

KAPITELVERZEICHNIS.

Seite

EINLEITUNG 1

I. KAPITEL. *Regierung und Verwaltung in Österreich vor dem Kriege: ihre Organisation, ihre Aufgaben und ihr politischer Charakter* 5

1. Die Grundlagen der Staatsgewalt 5
2. Absolutismus und bürokratische Zentralisation . . 11
3. Die österreichische Verfassungsgesetzgebung und das System der autonomen Verwaltung (1861—1867) . 19
4. Staatsverwaltung und Selbstverwaltung 22
5. Organisation, Funktion und Charakter der staatlichen Verwaltung bis zum Ausbruch des Krieges . . . 27
6. Die Verwaltung und der nationale Kampf 39
7. Die Beamtenministerien und das allgemeine Wahlrecht 62

II. KAPITEL. *Die legislatorischen Vorsorgen der österreichischen Regierung für den Kriegsfall* 82

III. KAPITEL. *Die letzte Friedensregierung in Österreich* 96

IV. KAPITEL. *Die österreichische Kriegsregierung und der Geist ihrer Administration* 113

V. KAPITEL. *Die österreichische Kriegsregierung und ihre Verwaltungstätigkeit* 147

VI. KAPITEL. *Die öffentliche Verwaltung und die Kriegswirtschaft* . . . 157

VII. KAPITEL. *Die Kriegswirtschaft und der Staatssozialismus des Krieges in Österreich* 198

VIII. KAPITEL. *Die zweite Periode der Kriegsregierung* 242

IX. KAPITEL. *Der Untergang des Reiches, die neuen Nationalstaaten und das altösterreichische Beamtentum* 284

LITERATURANGABEN 300

KAPITELVERZEICHNIS 303

ANHANG

PLAN DER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALGESCHICHTE DES WELTKRIEGES.

I.

HERAUSGEBER UND SCHRIFTLEITUNGEN.

(Allfällige Abänderungen und Ergänzungen werden in den späteren Bänden mitgeteilt werden.)

ÖSTERREICH UND UNGARN.

GEMEINSAME SCHRIFTLEITUNG.

Professor Dr. James T. Shotwell, Vorsitzender.

ÖSTERREICHISCHE SCHRIFTLEITUNG.

Minister a. D. Professor Dr. Friedrich Wieser, Vorsitzender.
Gesandter Richard Riedl.
Sektionschef Professor Dr. Richard Schüller.

UNGARISCHE SCHRIFTLEITUNG.

Minister a. D. Dr. Gustav Gratz.

SCHRIFTLEITUNG DER ABTEILUNG FÜR ÖFFENTLICHES GESUNDHEITSWESEN.

Professor Dr. Clemens Pirquet.

DEUTSCHLAND.

Dr. Carl Melchior, Vorsitzender.
Reichskanzler a. D. Gustav Bauer.
Geheimrat Dr. Hermann Bücher.
Geheimrat Professor Dr. Carl Duisberg.
Geheimrat Professor Dr. A. Mendelssohn Bartholdy.
Geheimrat Professor Dr. Max Sering.
Professor Dr. James T. Shotwell, ex officio.

BELGIEN.

Professor H. Pirenne, Herausgeber.

FRANKREICH.

Professor Charles Gide, Vorsitzender.
M. Arthur Fontaine.
Professor Henri Hauser.
Professor Charles Rist.
Professor Dr. James T. Shotwell, ex officio.

GROSSBRITANNIEN.

Sir William Beveridge, Vorsitzender.
Professor H. W. C. Davis.
Mr. Thomas Jones.
Mr. J. M. Keynes.
Mr. F. W. Hirst.
Professor W. R. Scott.
Professor Dr. James T. Shotwell, ex officio.

ITALIEN.

Professor Luigi Einaudi, Vorsitzender.
Professor Pasquale Jannaccone.
Professor Umberto Ricci.
Professor Dr. James T. Shotwell, ex officio.

JUGOSLAWIEN.

Professor Velimir Bajkitsch, Herausgeber.

NIEDERLANDE.

Professor H. B. Greven, Herausgeber.

RUMÄNIEN.

Mr. David Mitrany, Herausgeber.

RUSSLAND.

ERSTE SERIE.

Professor Sir Paul Vinogradoff, Herausgeber.

SKANDINAVISCHE STAATEN.

Professor Harald Westergaard (Dänemark), Vorsitzender.
Professor Eli Heckscher (Schweden).
Professor Dr. James T. Shotwell, ex officio.

II.

VERZEICHNIS DER VERÖFFENTLICHUNGEN.

Dieses Verzeichnis enthält nur die bereits veröffentlichten oder in Vorbereitung befindlichen Publikationen und wird von Zeit zu Zeit vermehrt, beziehungsweise geändert werden. Die Publikationen, deren Titel nachstehend angeführt werden, sind teils solche, die einen eigenen Band der Serie im Umfange von 300 bis 400 Seiten bilden, teils Monographien und Spezialstudien im Umfange von etwa 100 Seiten, die mit Abhandlungen ähnlichen Charakters zu einem Band der Serie vereinigt werden dürften. Bereits publizierte Werke sind durch ein Sternchen gekennzeichnet.

ÖSTERREICHISCHE UND UNGARISCHE SERIE.

ABTEILUNG ÖSTERREICH-UNGARN.

* Das Geldwesen im Kriege, vom Präsidenten der Ungarischen National-bank, Minister a. D., vormals Gouverneur der Österr.-ung. Bank Dr. Alexander Popovics.

Die militärische Kriegswirtschaft; eine Reihe von Monographien unter der Leitung von Minister a. D. Professor Dr. Friedrich Wieser, den Generalen Hoen und Krauss und Oberstleutnant Glaise-Horstenau.

Die Kriegswirtschaft in den okkupierten Gebieten:
Serbien, Montenegro, Albanien, von General Hugo Kerchnawe.
Italien, von General Ludwig Leidl.
Rumänien, von Generalkonsul Felix Sobotka.
Ukraine, von General Alfred Krauss.
Polen, von Major Rudolf Mitzka.

Die Kriegskosten Österreich-Ungarns, von Präsident Dr. Friedrich Hornik.

Die äußere Wirtschaftspolitik Österreich-Ungarns: «Mitteleuropäische Pläne», Österreich-Ungarns letzter Ausgleich und Wirtschaftsbündnis mit dem Deutschen Reiche; die Friedensverhandlungen in Brest-Litowsk und Bukarest; die Verhandlungen über die Polenfrage, von Minister a. D. Dr. Gustav Gratz und Sektionschef Professor Dr. Richard Schüller.

Die Erschöpfung und Auflösung der österreichisch-ungarischen Monarchie, von Minister a. D. Professor Dr. Friedrich Wieser, mit einem Anhang: Die Zerreißung des österreichischen und ungarischen Wirtschaftsgebietes, von Sektionschef Professor Dr. Richard Schüller.

ABTEILUNG ÖSTERREICH.

*Bibliographie der Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Weltkrieges, von Professor Dr. Othmar Spann.

Der Einfluß des Weltkrieges auf Geist und Sitte der Gesellschaft, von Bundeskanzler Dr. Ignaz Seipel.

*Österreichische Regierung und Verwaltung im Kriege, von Minister a. D. Professor Dr. Josef Redlich (im Druck).

Die Regelung der Industrie im Kriege, eine Reihe von Monographien unter der Leitung des Gesandten Richard Riedl.

Die Regelung der Volksernährung und Landwirtschaft im Kriege, eine Reihe von Monographien unter der Leitung von Staatssekretär a. D. Dr. Hans Loewenfeld-Russ.

Die Regelung der Arbeitsverhältnisse im Kriege, eine Reihe von Monographien unter der Leitung von Staatssekretär a. D., Abgeordneten Ferdinand Hanusch.

Die österreichischen Eisenbahnen im Kriege, von Sektionschef Ing. Bruno Enderes.

*Die Kohlenversorgung in Österreich während des Krieges, von Minister a. D. Ing. Emil Homann-Herimberg (im Druck).

Krieg und Kriminalität, von Professor Dr. Franz Exner.

ABTEILUNG UNGARN.

Die Geschichte der Kriegswirtschaft Ungarns, ein allgemeiner Überblick, von Minister a. D. Dr. Gustav Gratz.

Die Wirkungen des Krieges auf die Staatsverwaltung und die öffentliche Meinung in Ungarn, von Minister a. D. Graf Albert Apponyi.

Die Industrie Ungarns während des Krieges, von Minister a. D. Baron Josef Szterényi.

Der Handel Ungarns während des Krieges, von Staatssekretär a. D. Dr. Alexander von Matlekovits.

Die Finanzwirtschaft Ungarns während des Krieges, von Minister a. D. Dr. Johann von Teleszky.

Die landwirtschaftliche Produktion Ungarns während des Krieges, von Generalsekretär Dr. Karl von Muschenbacher; die Regelung der Volksernährung in Ungarn, von Professor Johann Bud.

Die sozialen Verhältnisse in Ungarn während des Krieges, von stellv. Staatssekretär Dr. Desiderius Pap.

ABTEILUNG FÜR VOLKSGESUNDHEIT IN ÖSTERREICH UND UNGARN.

Allgemeine Übersicht, von Professor Dr. Clemens Pirquet.

Studien über Volksgesundheit und Krieg; eine Reihe von Monographien, verfaßt von den Doktoren J. Bokay, B. Breitner, C. Economo, A. Edelmann, H. Elias, E. Finger, C. Helly, J. Hockauf, K. Kassowitz, C. Kirchenberger, J. Kyrle, E. Mayrhofer, A. Müller-Deham, E. Nobel, W. Raschofsky, G. Schacherl, J. Steiner, R. Wagner, unter der Leitung von Professor Dr. Clemens Pirquet (im Druck).

BELGISCHE SERIE.

Belgien und der Weltkrieg, von Professor H. Pirenne.

Deportation und Zwangsarbeit der Zivilbevölkerung während der Besetzung, von Fernand Passelecq.

* Die Lebensmittelversorgung in Belgien während der Besetzung, von Dr. Albert Henry.

Legislative und Verwaltung während der Besetzung, von Dr. J. Pirenne und Dr. M. Vauthier.

Die Arbeitslosigkeit in Belgien während der Besetzung, von Professor Ernest Mahaim.

Die Zerstörung der belgischen Industrie, von Graf C. de Kerchove.

Die Volkswirtschaftspolitik der belgischen Regierung während des Krieges, von Professor F. J. van Langenhove.

DEUTSCHE SERIE.

Bibliographie der deutschen kriegswirtschaftlichen Literatur, von Geheimrat Professor Dr. A. Mendelssohn Bartholdy und Direktor

Dr. E. Rosenbaum; mit einem Anhang über deutsche Archive, von Dr. Müsebeck.

Die Wirkung des Krieges auf Verfassung und Verwaltung des Reiches.
Die Verwaltung Deutschlands während des Krieges, von Geheimrat Professor Dr. A. Mendelssohn Bartholdy;
Die Staatsverwaltung in den besetzten Gebieten, von Freiherrn von Gayl, Wirkl. Geh. Rat Dr. von Kries und Dr. L. F. von Köhler.

Die geistigen und sittlichen Wirkungen des Krieges:
Die Wirkungen des Krieges auf die öffentliche Moral, von Professor Dr. Otto Baumgarten;
Die Wirkungen des Krieges auf die Religion, von Professor Dr. Erich Foerster und Professor Dr. Arnold Rademacher;
Die Wirkungen des Krieges auf die Jugend, von Dr. Wilhelm Flitner.
Krieg und Kriminalistik, von Geheimrat Prof. Dr. Moritz Liepmann.

Die Wirkungen des Krieges auf die Bevölkerung, das Einkommen und die Lebenshaltung in Deutschland:
Die Wirkungen des Krieges auf das Bevölkerungswesen, eine statistische Studie, von Professor Dr. Rudolf Meerwarth.
Die Wirkungen des Krieges auf die Einkommen, von Professor Dr. Adolf Gunther.

Die allgemeinen Wirkungen des Krieges auf die Produktion, von Geheimrat Professor Dr. Max Sering.

Die staatliche Kontrolle während des Krieges:
Aufbau und Abbau der industriellen Zwangswirtschaft, von Staatssekretär a. D. Professor Dr. Göppert.
Die Rohstoffwirtschaft unter staatlicher Kontrolle, von Staatssekretär a. D. Dr. Koeth.
Wirtschaftliches Zusammenwirken mit den Verbündeten Deutschlands und die staatliche Nahrungsmittelorganisation, von Geheimrat Dr. W. Frisch.

Die wirtschaftliche Nutzung der besetzten Gebiete: in Belgien und Nordfrankreich, von Professor Dr. Jahn; in Rumänien und der Ukraine, von Professor Dr. Mann; in Polen und im Baltikum, von Freiherrn von Gayl und Wirkl. Geh. Rat Dr. von Kries.

Die Wirkungen des Krieges auf den deutschen Handel, von Ministerialdirektor Professor Dr. Kurt Wiedenfeld.

Die Wirkungen des Krieges auf die Schiffahrt und die Eisenbahnen:
Der Krieg und die deutsche Schiffahrt, von Direktor Dr. E. Rosenbaum.
Der Krieg und die deutschen Eisenbahnen (Verfasser noch nicht bestimmt).
Die Wirkungen des Krieges auf die deutsche Industrie, von Geheimrat Dr. Hermann Bücher.
Der Krieg und die deutschen Arbeitervereinigungen, in Verbindung mit Reichskanzler a. D. Gustav Bauer, A. Erkelenz und Ministerpräsident a. D. Stegerwald, von Schriftleiter Paul Umbreit.
Die Sozialgeschichte der arbeitenden Stände während des Krieges und nach demselben:
Der Krieg und der deutsche Arbeiter, von Minister a. D. Dr. David.
Der Krieg und die Löhne, von Professor Dr. Waldemar Zimmermann.
Die Lebensmittelversorgung und die Landwirtschaft:
Der Krieg und die landwirtschaftliche Bevölkerung, von Geheimrat Professor Dr. Max Sering.
Die Nahrungsmittelversorgung während des Krieges, von Professor Dr. A. Skalweit.
Die Nahrungsmittelstatistik während der Kriegszeit, von Professor Dr. Ernst Wagemannn.
Die Wirkungen des Krieges auf das deutsche Geldwesen:
Geld- und Bankwesen, von Geheimrat Professor Dr. Schumacher.
Deutsche Staatsfinanzen, von Professor Dr. Walter Lotz.

FRANZÖSISCHE SERIE.

Bibliographischer Führer durch die kriegswirtschaftliche Literatur Frankreichs, von Dr. Camille Bloch.
Die Wirkungen des Krieges auf die Regierung und Verwaltung Frankreichs:
Die Wirkungen des Krieges auf die Zivilverwaltung, von Professor Pierre Renouvin.
Die offiziellen kriegswirtschaftlichen Organisationen Frankreichs, von Armand Boutillier du Retail.
*Probleme des Regionalismus, von Professor Henri Hauser.
Die Vorbereitung der Friedenswirtschaft, von Henri Charbon.
Studien über die kriegswirtschaftliche Statistik:
Die Wirkungen des Krieges auf die Bevölkerung und die Einkommensverhältnisse, von Michel Huber.
Preise und Löhne während des Krieges, von Lucien March.

Lebensmittelversorgung und Lebensmittelkontrolle während des Krieges:
Volksernährung und Rationierung, von Adolphe Pichon und P. Pinot.
Die Landwirtschaft während des Krieges, von Michel Augé-Laribé.
* Die französische Industrie während des Krieges, von Arthur Fontaine.
* Die Wirkungen des Krieges auf die französische Textilindustrie, von Professor Albert Aftalion.
Die Wirkungen des Krieges auf die Metall- und Maschinenindustrie, von Robert Pinot; die Wirkungen des Krieges auf die chemischen Industrien, von Eugène Mauclère.
Die Wirkungen des Krieges auf die Brennstoffe und Wasserkräfte:
Die Kohle und die mineralischen Brennstoffe, von Henri de Peyerimhoff.
* Die Wasserkräfte, von Professor Raoul Blanchard.
Die Forstwirtschaft und die Nutzholzindustrie während des Krieges, von General Georges Chevalier; die Flugzeugindustrie während des Krieges, von Oberst Paul Dhè.
Die Organisation der Kriegsindustrien, von Albert Thomas.
Die Arbeitsbedingungen während des Krieges, von William Oualid und M. C. Picquenard.
Studien über die Arbeitsverhältnisse während des Krieges (2 Bände).
Die Arbeitslosigkeit, von A. Crehange.
Der Syndikalismus, von Roger Picard.
Fremde und koloniale Arbeitskräfte in Frankreich, von B. Nogaro.
Die Frauenarbeit, von Marcel Frois.
Die Wirkungen des Krieges auf die besetzten Gebiete:
Die Organisation der Arbeit in den besetzten Gebieten, von Pierre Boulin.
Die Lebensmittelversorgung in den besetzten Gebieten, von Paul Collinet und Paul Stahl.
Die Kriegsschäden, von Edmond Michel.
Kriegsgefangene und Kriegsflüchtlinge:
Die Kriegsflüchtlinge und die Zivilinternierten, von Professor Pierre Caron.
Die Kriegsgefangenen, von Georges Cahen-Salvador.
Die Wirkungen des Krieges auf das Transportwesen:
Die französischen Eisenbahnen während des Krieges, von Marcel Peschaud.
Die Binnenwasserstraßen und der Güterverkehr, von Georges Pocard de Kerviler.

Die Wirkungen des Krieges auf die Schiffahrt:
- Die französische Handelsschiffahrt während des Krieges, von Henri Cangardel.
- Die französischen Häfen während des Krieges, von Georges Hersent.

Die Wirkungen des Krieges auf den Handel Frankreichs, von Professor Charles Rist.

Die Blockade, von M. Denys-Cochin und Jean Goût.

Die französische Handelspolitik während des Krieges (2 Bände), von Etienne Clémentel.

Die finanziellen Wirkungen des Krieges:
- Die Finanzen Frankreichs während des Krieges, von Henri Trouchy.
- Das Bankwesen Frankreichs während des Krieges, von Albert Aupetit.

Sozialpolitische Probleme:
- Die Konsumgenossenschaften und der Kampf gegen die Preissteigerungen, von Professor Ch. Gide.
- Die Wirkungen des Krieges auf das Wohnungsproblem, von Henri Sellier.

Die Wirkungen des Krieges auf die Volksgesundheit:
- Volksgesundheit und Hygiene, von Dr. Léon Bernard.
- Die Kriegsgeschädigten, von M. Cassin und M. Ville-Chabrolle.

Die wirtschaftlichen Verhältnisse der französischen Städte während des Krieges (2 Bände):
- *Lyon, von Edouard Herriot.
- Rouen, von J. Levainville.
- Bordeaux, von Paul Courteault.
- Bourges, von C. J. Gignoux.
- Paris, von Henri Sellier.
- Tours, von Professor L'Héritier.

Die Wirkungen des Krieges auf die Kolonien:
- Die französischen Kolonien während des Krieges, von Arthur Girault.
- Nordafrika während des Krieges, von Augustin Bernard.

Die Wirkungen des Krieges auf Elsaß-Lothringen, von Georges Delahache.

Die französischen Kriegskosten:
- Die unmittelbaren Kriegsauslagen, von Professor Gaston Jèze.
- Die Kriegskosten Frankreichs, von Professor Charles Gide.

GROSSBRITANNISCHE SERIE.

*Bibliographische Übersicht, von Miß M. E. Bulkley.
*Handbuch des Archivwesens, von Hilary Jenkinson.
Britische Archive im Frieden und im Kriege, von Dr. Hubert Hall.
Die Kriegsverwaltung in Großbritannien und Irland (mit besonderer Berücksichtigung der wirtschaftlichen Verhältnisse), von Professor W. G. S. Adams.
*Die Kriegsverwaltung in den britischen Dominions, von Professor A. B. Keith.
*Preise und Löhne im Vereinigten Königreiche 1914—1920, von Professor A. L. Bowley.
Britisches Kriegsbudget und Finanzpolitik, von F. W. Hirst und J. E. Allen.
Die Besteuerung, das Kriegseinkommen und die Kriegsgewinne, von Sir J. C. Stamp.
Das Versicherungswesen während des Krieges, eine Reihe von Monographien:
Lebensversicherung, von S. G. Warner; Feuerversicherung, von E. A. Sick und S. Preston; Schiffahrtsversicherung, von Sir Norman Hill; Gesundheitsversicherung, von Sir Alfred Watson; Arbeitslosenversicherung, von Sir William Beveridge; mit einem Anhange von Sir William Schooling.
*Versuche staatlicher Bewirtschaftung im Kriegs- und Ernährungsministerium, von E. M. H. Lloyd.
Die Approvisionierung Englands, von Sir William Beveridge und Sir Edward Gonner.
*Die Nahrungsmittelerzeugung während des Krieges, von Sir Thomas Middleton.
Die Wirkungen des Krieges auf die britische Textilindustrie:
Der Wollhandel während des Krieges, von E. T. Hitchcock.
*Das Baumwollkontrollamt, von H. D. Henderson.
Die englische Seefischerei während des Krieges, von Sir W. A. Herdman.
*Die Schiffskontrolle der Alliierten; Versuch einer internationalen Verwaltung, von Sir Arthur Salter.
Allgemeine Darstellung der britischen Schiffahrt während des Krieges, von C. Ernest Fayle.
*Die britische Kohlenindustrie während des Krieges, von Sir Richard Redmayne.

Die britische Eisen- und Metallindustrie während des Krieges, von W. T. Layton.

*Die britischen Arbeitervereinigungen und der Krieg, von G. D. H. Cole:

*Gewerkschaftswesen und Munitionsindustrie;

*Bergarbeiter-Gewerkschaften;

*Werkstättenorganisation.

*Der Arbeitsmarkt und seine Regelung, von Humbert Wolfe.

Die Wirkungen des Krieges auf die Volksgesundheit:

Die Volksgesundheit Englands während des Krieges, von Dr. W. J. Macfadden.

Die Gesundheitsverhältnisse der heimgekehrten Krieger, von Dr. E. Cunyngham-Brown.

*Die Industrie des Clyde-Tales während des Krieges, von Professor W. R. Scott und J. Cunnison.

Die Landwirtschaft und Fischerei Schottlands:

Eine Serie von kriegswirtschaftlichen Studien, von H. M. Conacher, Joseph Duncan, D. T. Jones und Dr. J. P. Day mit einer Einleitung von Professor W. R. Scott.

Wales im Weltkriege, von Dr. Thomas Jones.

Manchester; eine Studie über die sozialen Verhältnisse während des Krieges, von Professor H. W. C. Davis.

Anleitung zum Studium der Kriegswirtschaft:

Verzeichnis der staatlichen Kriegsorganisationen, von Dr. N. B. Dearle.

Wirtschaftschronik des Krieges, von Dr. N. B. Dearle.

Die Kriegskosten Großbritaniens (Verfasser noch nicht bestimmt).

ITALIENISCHE SERIE.

Bibliographische Übersicht über die wirtschaftlichen und sozialen Probleme des Krieges, von Professor Vincenzo Porri, mit einer Einleitung über die Beschaffung und Benützung kriegswirtschaftlicher Dokumente, von Comm. Eugenio Casanova.

Die kriegswirtschaftliche Gesetzgebung, von Professor Alberto de' Stefani.

Die landwirtschaftliche Produktion in Italien 1914—1919, von Professor Umberto Ricci.

Die Bauernschaft Italiens während des Krieges, von Professor Arrigo Serpieri.

Volksernährung und Rationierung, von Professor Riccardo Bachi; die Nahrungsmittelversorgung der italienischen Armee, von Professor Gaetano Zingali.

Die Finanzen Italiens während des Krieges, von Professor Luigi Einaudi.

Die Kriegskosten Italiens, von Professor Luigi Einaudi.

Die Inflation in Italien und ihre Wirkung auf die Preise, das Einkommen und die fremden Valuten, von Professor Pasquale Jannaccone.

Die Bevölkerungsstatistik und Volksgesundheit Italiens während des Krieges und nach demselben, von Professor Giorgio Mortara.

Das italienische Volk während des Krieges und nach demselben: ein soziologisches Bild, von Professor Gioacchino Volpe.

Das wirtschaftliche und soziale Leben in Piemont während des Krieges, von Professor Giuseppe Prato.

JUGOSLAWISCHE SERIE.

Serbien bei Kriegsausbruch und während des ersten Kriegsjahres, von Professor Velimir Bajkitch.

Die wirtschaftlichen und sozialen Wirkungen des Krieges auf Serbien (Verfasser noch nicht bestimmt).

NIEDERLÄNDISCHE SERIE.

*Die finanziellen Wirkungen des Krieges auf die Niederlande bis 1918, von Dr. M. J. van der Flier.

Wirtschaftliche und soziale Wirkungen des Krieges auf die Niederlande, eine Reihe von Monographien:

Die Wirkungen des Krieges auf die Versorgung, von Dr. F. E. Posthuma; Die niederländische Industrie, von Dr. C. J. P. Zaalberg; Niederlands Handel und Schiffahrt, von E. F. de Monchy; Preise, Löhne etc., von H. B. Methorst; Bank- und Geldwesen, von Dr. G. Vissering und Dr. Holstyn; Die niederländischen Kolonien, von J. H. Carpentier Alting; Die Finanzen der Niederlande 1918—1922, von H. W. C. Bordewyk.

PORTUGIESISCHE SERIE.

Die Wirkung des Krieges auf die soziale und wirtschaftliche Lage Portugals, von Professor George Young.

RUMÄNISCHE SERIE.

Die agrarische Umwälzung in Rumänien und Südosteuropa, von D. Mitrany.

Die Wirkungen der Besetzung Rumäniens, von Dr. G. Antipa.

Die Wirkungen des Krieges auf die Volksgesundheit Rumäniens, von Professor J. Cantacuzino.

ERSTE RUSSISCHE SERIE

(bis zur bolschewistischen Revolution).

Die Wirkungen des Krieges auf die Verwaltung und die Staatsfinanzen Rußlands:

- Die Wirkungen des Krieges auf die Zentralregierung, von Professor Paul P. Gronsky.
- Die Staatsfinanzen in Rußland während des Krieges, von Alexander M. Michelson.
- Der russische Staatskredit während des Krieges, von Paul N. Apostol.

Die Wirkungen des Krieges auf die Währung und das Bankwesen Rußlands:

- Die Währung Rußlands während des Krieges, von Professor Michel B. Bernadsky.
- Das deutsche Kapital in Rußland während des Krieges, von Basil B. Eliashevitch.

Die Gemeinden und Semstwos während des Krieges:

- Die Semstwos im Frieden und während des Krieges, von Prinz G. E. Lwoff.
- Die Wirkungen des Krieges auf die russischen Gemeindevertretungen und die allrussische Städteunion, von N. I. Astroff.
- Die Semstwos, von Prinz Vladimir A. Obolensky; die allrussische Union der Semstwos und die «Zemgor» (Vereinigung der Semstwos der Städteunion), von Sergius P. Turin.
- Der Krieg und die geistige Verfassung der Arbeiter der Semstwos, von Isaak V. Shlovsky.

Die Wirkungen des Krieges auf die genossenschaftliche Bewegung in Rußland:

- Die Wirkungen des Krieges auf die landwirtschaftlichen Genossenschaften und das genossenschaftliche Kreditwesen, von Professor Dr. A. N. Anziferoff.
- Konsumentenvereinigungen und die Konsumenten in Rußland während des Krieges, von Professor V. T. Totomianz.

Die russische Armee im Weltkriege; eine sozialhistorische Studie, von General Nicolaus N. Golovine.

Die Landwirtschaft Rußlands und der Krieg, von Professor Dr. A. N. Anziferoff, Professor Dr. Alexander Bilimovitch und M. O. Batcheff.

Die Wirkungen des Krieges auf die ländliche Siedlung in Rußland, von Professor Dr. Alexander Bilimovitch und Professor V. A. Kossinsky.

Die Nahrungsmittelversorgung Rußlands während des Krieges, von Professor Peter B. Struve.

Die staatliche Kontrolle der russischen Industrie während des Krieges, von Simon O. Zagorsky.

Die Wirkungen des Krieges auf die russischen Industrien:
Kohlenproduktion, von Boris N. Sokoloff.
Petroleum, von Alexander M. Michelson.
Chemische Industrie, von Mark A. Landau.

Die Wirkungen des Krieges auf die industriellen Arbeitsbedingungen:
Flachs- und Wollindustrie, von Sergius N. Tretiakoff.
Die Löhne während des Krieges, von Anna G. Eisenstadt.
Das Familienbudget der Arbeiter, von Stanislas S. Kohn.
Die Änderungen der Lebensbedingungen und der Zusammensetzung der arbeitenden Klassen, von W. T. Braithwaite.

Die Wirkungen des Krieges auf Handel und Verkehr:
Der russische Binnenhandel während des Krieges, von Paul A. Buoryshkine.
Rußland und der Wirtschaftskrieg, von Professor Boris R. Nolde.

Die Wirkungen des Krieges auf die Verkehrsverhältnisse Rußlands, von Michael B. Braikevitch; die Ukraine während des Krieges, von Nicolas M. Mogilansky.

Die Wirkungen des Krieges auf die Volksgesundheit und Volkserziehung:
Die Volksgesundheit in Rußland während des Krieges, von Professor L. A. Taracievitch.
Die Volks- und Mittelschulen Rußlands während des Krieges, von Professor D. M. Odinez.
Die Hochschulen und akademischen Einrichtungen während des Krieges, von Professor P. J. Novgorodzoff.

Die Bevölkerungsstatistik Rußlands während des Krieges, von Professor A. A. Tschuproff.

Rußland und der Weltkrieg; eine geschichtliche Zusammenfassung, von Sir Paul Vinogradoff.

SKANDINAVISCHE SERIE.

Die Wirkungen des Krieges auf Schweden; eine Reihe von Monographien:

Das Leben und Wirken des schwedischen Volkes (allgemeine Einleitung), von Professor E. F. Heckscher; Die schwedische Landwirtschaft und Nahrungsmittelversorgung, von Carl Mannersfelt; Die schwedische Industrie, von Olaf Edström; Die arbeitenden Stände, von Otto Jarte.

Die Wirkungen des Krieges auf die Finanzen und den Handel Schwedens: Geld und Finanzen, von Professor E. F. Heckscher; Der schwedische Handel, von Kurt Bergental.

Norwegen und der Weltkrieg, von Dr. Wilheim Keilhau.

Die wirtschaftlichen Wirkungen des Krieges auf Dänemark, von Dr. Einar Cohn; mit einer Abteilung über Island, von Thorstein Thorsteinsson.

TSCHECHOSLOWAKISCHE SERIE.

*Die Finanzpolitik der Tschechoslowakei während des ersten Jahres nach dem Kriege, von Dr. A. Rašin.

(Ein weiterer Band wird folgen.)

III.

VERLEGER.

Die Herausgabe der Monographien geschieht unter der Oberleitung der Yale University Press im Verein mit den Verlegern in den einzelnen Ländern. Jedes erscheinende Werk kann nicht nur durch den Verleger des Landes, in welchem das Werk erscheint, bezogen werden, sondern auch durch den Verleger jedes anderen Landes.

Nachstehend angeführte Werke sind nunmehr fertig oder werden es binnen Kurzem sein:

ÖSTERREICHISCH-UNGARISCHE SERIE.

(IN DEUTSCHER SPRACHE.)

Bibliographie der Wirtschafts- und Sozialgeschichte des Weltkrieges, von Prof. Dr. Othmar Spann.

Das Geldwesen im Kriege, von Dr. Alexander Popovics.

Die Kohlenversorgung in Österreich während des Krieges, von Min. a. D. Ing. Emil Homann-Herimberg.

Österreichische Regierung und Verwaltung im Kriege, von Min. a. D. Prof. Dr. Josef Redlich.

Die äußere Wirtschaftspolitik Österreich-Ungarns: «Mitteleuropäische Pläne», von Minister a. D. Dr. Gustav Gratz und Sektionschef Professor Dr. Richard Schüller.

BELGISCHE SERIE.

(IN FRANZÖSISCHER SPRACHE.)

Legislative und Verwaltung während der Besetzung, von Dr. J. Pirenne und D. M. Vauthier.

Die Lebensmittelversorgung in Belgien während der Besetzung, von D. Albert Henry.

GROSSBRITANNISCHE SERIE.

(IN ENGLISCHER SPRACHE.)

Die Schiffskontrolle der Allierten; Versuch einer internationalen Verwaltung, von Sir Arthur Salter.

Die Kriegsverwaltung in den britischen Dominions, von Prof. A. B. Keith.

Preise und Löhne im Vereinigten Königreiche 1914—1920, von Prof. A. L. Bowley.

Handbuch des Archivwesens. von Hilary Jenkinson.

Das Baumwollkontrollamt, von H. D. Henderson.

Bibliographische Übersicht, von Miß M. E. Bukley.

Der Arbeitsmarkt und seine Regelung, von Humbert Wolfe.

Die britische Kohlenindustrie während des Krieges, von Sir Richard Redmayne.

Die Nahrungsmittelerzeugung während des Krieges, von Sir Thomas Middleton.

Die britischen Arbeitervereinigungen und der Krieg:
Gewerkschaftswesen und Munitionsindustrie.
Bergarbeitergewerkschaften.
Werkstättenorganisation, von G. D. H. Cole.

Versuche staatlicher Bewirtschaftung im Kriegs- und Ernährungsministerium, von E. M. H. Lloyd.

Die Industrie des Clydetales während des Krieges, von Prof. W. R. Scott und J. Cunnison.

TSCHECHOSLOWAKISCHE SERIE.

(IN ENGLISCHER SPRACHE.)

Die Finanzpolitik der Tschechoslowakei während des ersten Jahres nach dem Kriege, von Dr. A. Rašin.

NIEDERLÄNDISCHE SERIE.
(IN ENGLISCHER SPRACHE.)

Die finanziellen Wirkungen des Krieges auf die Niederlande bis 1918, von Dr. M. J. von der Flier.

FRANZÖSISCHE SERIE.
(IN FRANZÖSISCHER SPRACHE.)

Bibliographischer Führer durch die kriegswirtschaftliche Literatur Frankreichs, von Dr. Camille Bloch.
Probleme des Regionalismus, von Prof. Henri Hauser.
Die Wirkungen des Krieges auf die französische Textilindustrie, von Professor Albert Aftalion.
Die französische Industrie während des Krieges, von Arthur Fontaine.
Die Wasserkräfte, von Professor Raoul Blanchard.
Lyon während des Krieges, von Edouard Herriot.

PORTUGIESISCHE SERIE.
(IN ENGLISCHER SPRACHE.)

Die Wirkung des Krieges auf die soziale und wirtschaftliche Lage Portugals, von Prof. George Young.

VERLEGER UND VERTRIEBSSTELLEN IN DEN EINZELNEN LÄNDERN:

Amerika	Yale University Press, New Haven, Connecticut.
Österreich und Ungarn . .	Hölder-Pichler-Tempsky A. G., Wien, IV., Johann-Straußgasse 6.
Frankreich	Les Presses Universitaires de France, 49 Boulevard Saint-Michel, Paris.
Deutschland	Deutsche Verlagsanstalt Berlin und Stuttgart.
Großbritannien	Oxford University Press, Amen House, Warwick Square, London E. C. 4.
Italien	Las Casa Editrice Laterza, Bari, Italien.

Anfragen bezüglich Inhalt und Preis für welchen Band immer können sowohl an den Verleger des betreffenden Landes als auch an den Verleger des Landes, in dem sich der Anfragesteller befindet, gerichtet werden.

Form 45.

940.9 R 247

Redlich

Osterreichische regierung und verwaltung...

214447

Form 47

940.9 R 247

PENNSYLVANIA STATE LIBRARY

Harrisburg

214447

In case of failure to return the books the borrower agrees to pay the original price of the same, or to replace them with other copies. The last borrower is held responsible for any mutilation.

Return this book on or before the last date stamped below.